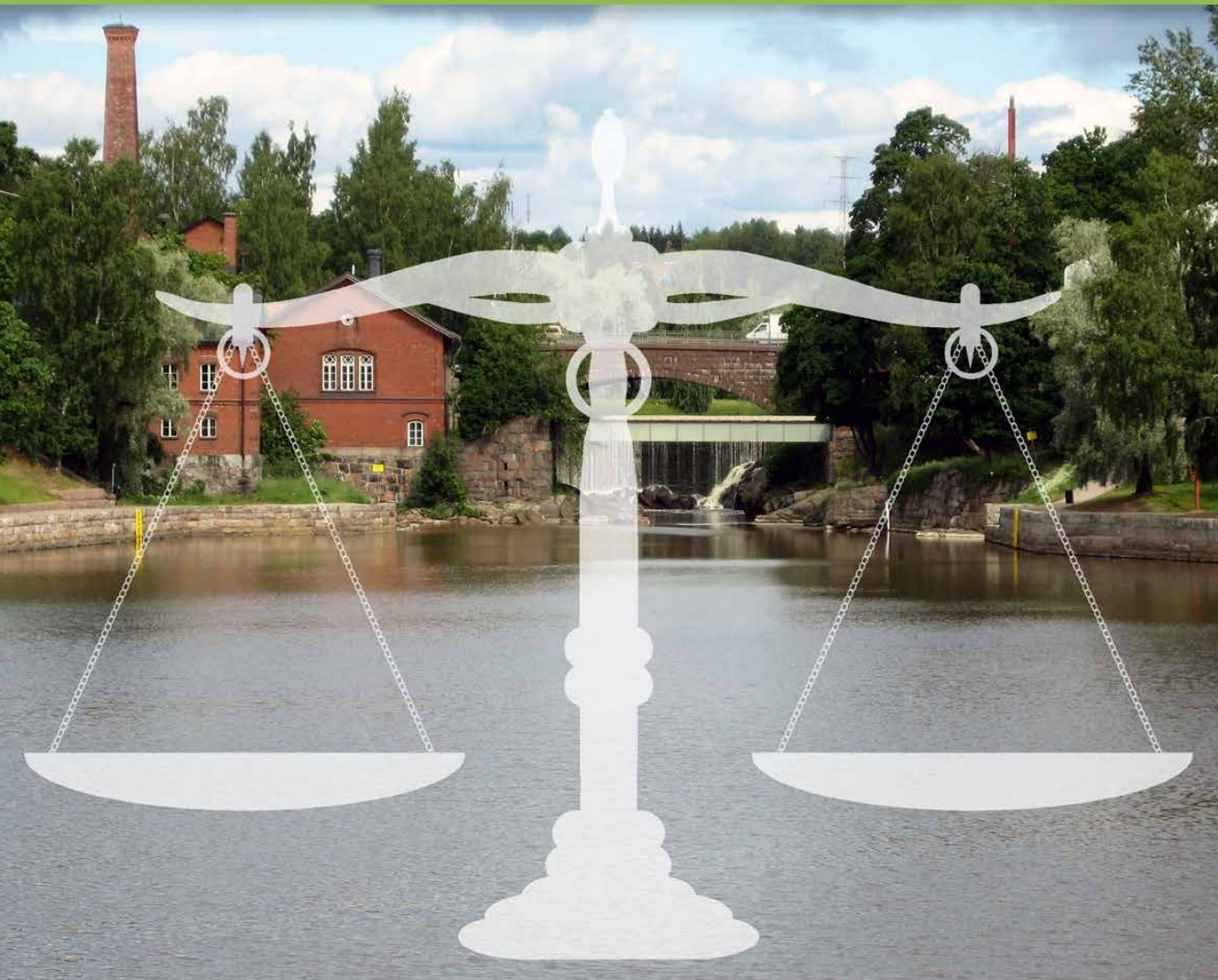


Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014

Elina Linnove (toim.)

YMPÄRISTÖN-
SUOJELU



Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014

Elina Linnove (toim.)



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

YMPÄRISTÖHALLINNON OHJEITA 9 | 2014

Ympäristöministeriö

Ympäristönsuojeluosasto

Taitto: Marianne Laune

Kansikuva: YHA-Kuvapankki/Pirjo Ferin

Julkaisu on saatavana vain internetistä:

www.ym.fi/julkaisut

Helsinki 2015

ISBN 978-952-11-4338-0 (PDF)

ISSN 1796-1653 (verkkokj.)

ESIPUHE

Tämä opas käsittelee ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvonnan keinoja, erityisesti hallintopakkomenettelyä ja poliisille tehtäviä tutkintapyyntöjä. Samaan aihepiiriin liittyvinä julkaisuina ovat aikaisemmin ilmestyneet: Suomen ympäristökeskuksen julkaisusarjassa Ympäristöopas 74 ilmestynyt ”Ympäristölainsäädännön laillisuusvalvonta” vuonna 2000 sekä Suomen ympäristökeskuksen Suomen ympäristö –sarjan julkaisu 11/2006 ”Ympäristölainsäädännön laillisuusvalvonta - erityisesti ympäristönsuojelun näkökulmasta. Siinä lainsäädäntöä on seurattu 27.1.2006 asti.

Oppaan päivittäminen on tullut ajankohtaiseksi ympäristölainsäädännössä tapahtuneiden uudistusten muun muassa ympäristönsuojelulain, jätelain sekä vesilain muutosten vuoksi. Lisäksi ympäristöhallinnossa 1.1.2010 voimaan saatettu aluehallintouudistus on tuonut muutoksia lupa- ja valvontaviranomaisten nimikkeisiin, toimivaltaan ja tehtäviin.

Laillisuusvalvontaopas on tarkoitettu ensisijaisesti sekä valtion, että kuntien ympäristönsuojelun valvontaviranomaisten käyttöön. Julkaisu antaa myös muille asiasta kiinnostuneille toimijoille tietoa ympäristönsuojelulainsäädännön valvontakäytänteistä. Sitä suositellaan käytettäväksi myös valvontaviranomaisten, poliisin ja syyttäjien yhteistyössä ympäristörikosten torjunnassa.

Tässä kolmannessa painoksessa opasta on uudistettu ympäristöministeriön ja Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen yhteishankkeena. Ympäristöministeriö asetti 15.6.2011 taustaryhmän, jonka tehtävänä oli laillisuusvalvontaoppaan uudistaminen erityisesti rikosoikeudellisten valvontakeinojen osalta. Hankkeen koordinoinnista, oppaan toimittamis-työstä ja ohjausryhmän puheenjohtajuudesta vastasi ympäristölakimies, varatuomari Elina Linnove Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta. Jäseninä olivat ylitarkastaja Satu Airas (nyk. Pohja) ja hallitussihteerit Sini Pietilä sekä Tia Laine-Ylijoki-Laakso ympäristöministeriöstä, rikostarkastaja Janne Järvinen ja rikoskemisti Niina Viitala keskusrikospoliisista, valtiosyyttäjä Christian Lundqvist Valtakunnansyyttäjänvirastosta, kihlakunnansyyttäjä Heidi Nummela Itä-Uudenmaan syyttäjänvirastosta, ympäristöasiantuntija Vesa Valpasvuo Suomen Kuntaliitosta, ympäristövalvontapäällikkö Katariina Serenius Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksesta, yksikönpäällikkö Heli Antson ja lakimies Satu Lyytikäinen Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta sekä ympäristöneuvos Marja-Terttu Parsama ja ympäristöneuvos Kristiina Toivila Etelä-Suomen aluehallintovirastosta. Taustaryhmän lisäksi tekstin kirjoittamiseen osallistui asiantuntijoita ympäristöhallinnosta. Lainsäädäntöä on seurattu 31.10.2014 saakka.

Opasluonnos oli lausunnoilla kesällä 2013 ja keväällä 2014. Tekstiluento sai lausunto- kierroksella paljon asiantuntevaa palautetta, joka on otettu huomioon opasta kirjoitettaessa. Tekstin oikoluvusta ja muokkauksesta on vastannut lakiasianpäällikkö Leena Eränkö Jätelaitosyhdistys ry:stä. Arvokasta palautetta työn edistämiseksi on antanut ympäristöministeriön valvontaohjeen valmistelusta vastannut ympäristöneuvos Markku Hietämäki. Lisäksi tekstin viimeistelyssä on avustanut ympäristölakimies Tarja Kangasmaa Keski-Suomen ELY-keskuksesta Lämpimät kiitokset kaikille opastyöhön osallistuneille.

SISÄLLYS

Esipuhe	3
I Johdanto	9
2 Valvonta	11
2.1 Valvonnan tarkoitus ja käsite	11
2.2 Valvontaviranomaisten toimivalta	12
2.3 Esimerkkejä viranomaisten yhteistyöstä	14
2.4 Valvontaviranomaisen toimimisvelvollisuus	16
2.5.1 Valvontatoimiin ryhtyminen	16
2.5.2 Välitön hallintopakko valvontakeinona	17
2.5.3 Tutkintapyyntöjen tekeminen	18
2.6 Valvonnan oikeudelliset perusteet	20
2.7 Valvonnan maksullisuudesta	20
2.8 Sähköisestä asioinnista laillisuusvalvonnassa	21
2.9 Muutoksenhaku, tiedoksianto ja täytäntöönpano	22
3 Valvonta-asian vireilletulo ja valmistelu	23
3.1 Asian vireilletulo	23
3.1.1 Vireillepano-oikeus	23
3.1.2 Yleisöilmoitukset	25
3.2 Asian selvittäminen	26
3.2.1 Tietojen saanti	26
3.2.2 Tarkastus	27
3.2.3 Toiminta tarkastuksessa	30
3.2.4 Katselmus	33
3.2.5 Neuvottelu	34
3.2.6 Kirjallinen selvityspyyntö	34
3.2.7 Asianosaisen kuuleminen	35
3.3 Kehotus	37
4 Erityislakien mukaiset menettelyt	40
4.1 Ympäristönsuojelulain laillisuusvalvontamenettelyt	40
4.1.1 Ympäristönsuojelulain mukainen tarkkailu ja seuranta	40
4.1.2 Vireillepano-oikeus ympäristönsuojelulaissa	41
4.1.3 Menettely ympäristönsuojelulain vastaisen tilanteen johdosta	42
4.1.4 Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus ympäristönsuojelulaissa	42
4.1.5 Tutkintapyyntö ympäristönsuojelulain rikkomisen johdosta	46

4.1.6	Kehotus lopettaa ympäristönsuojelulain vastainen menettely	47
4.1.7	Kielto tai määräys ympäristönsuojelulain nojalla	47
4.1.8	Määräys vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamiseksi	48
4.1.9	Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen yksittäinen määräys	48
4.1.10	Ympäristöluvan muuttaminen tai peruuttaminen	48
4.1.11	Toiminnan välitön keskeyttäminen	49
4.1.12	Poikkeus- ja häiriötilanteet	50
4.2	Vesilain laillisuusvalvontamenettelyt	51
4.2.1	Vireillepano-oikeus vesilaissa	52
4.2.2	Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus vesilain nojalla	53
4.2.3	Tutkintapyyntö vesilaissa	54
4.2.4	Kielto tai määräys vesilain nojalla	54
4.2.5	Vesilain mukaiset välittömät toimet ja välitön keskeyttäminen	56
4.2.6	Haitan poistamiseksi tarpeellisista toimista määrääminen	56
4.3	Vesilain ojitusasiat	57
4.3.1	Ojituksen käsitteestä	57
4.3.2	Ojitusilmoitukset	57
4.3.3	Ojitusriidat	58
4.3.4	Ojitukseen liittyvät korvausasiat	59
4.4	Jätelain laillisuusvalvontamenettelyt	59
4.4.1	Jätelain yleiset valvontaviranomaiset ja niiden toimivalta	59
4.4.2	Vireillepano-oikeus jätelaissa	61
4.4.3	Jätelain mukainen tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus	61
4.4.4	Tutkintapyyntö jätelaissa	64
4.4.5	Yksittäisen määräyksen antaminen jätelain nojalla	64
4.4.6	Kielto tai määräys jätelain nojalla	65
4.4.7	Roskaamiskielto ja siivoamisesta määrääminen	66
4.4.8	Jätelain laiminlyöntimaksu ja sen määrääminen	68
4.5	Maa-aineslain laillisuusvalvontamenettelyt	71
4.5.1	Maa-aineslain mukaisista tarkastuksista	72
4.5.2	Maa-aineslain maksut	72
4.5.3	Tutkintapyyntö maa-aineslaissa	73
4.5.4	Valvontamääräys	73
4.5.5	Välitön keskeyttäminen	73
4.6	Kemikaalilain laillisuusvalvontamenettelyt	74
5	Hallintopakomenettely uhkasakkolain mukaan	77
5.1	Päävelvoite	78
5.2	Tehosteeksi asetettavan uhan valitseminen	79
5.3	Hallintopakomenettely	80
5.3.1	Uhkasakon asettaminen	80
5.3.2	Uhkasakon määrä	80
5.3.3	Uhkasakkolain mukainen rekisteröinti	82
5.3.4	Uhkasakon vanhentuminen	82
5.3.5	Uhkasakon tuomitseminen maksettavaksi	83

5.3.7	Uhkasakon perintä	84
5.3.8	Uuden uhkasakon tuomitseminen tai asian muu käsittely	85
5.3.9	Teettämis- ja keskeyttämisuhan asettaminen ja täytäntöönpano	86
5.3.10	Teettämiskustannusten periminen	87
5.3.11	Muut hallintopakkoa koskevat velvoitteet.....	87
5.3.12	Muutoksenhaku sekä täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta	88
6	Ympäristörikosten tutkinta	90
6.1	Ympäristörikossääntelystä	92
6.2	Valvontaviranomaisen ilmoitus esitutkintaviranomaiselle = tutkintapyyntö / rikosilmoitus	93
6.2.1	Tutkintapyyntöön sisältö	96
6.2.2	Asianomistajat rikosprosessissa	96
6.2.3	Rikosasian käsittelyn vaiheet	98
6.2.4	Viranomaisten yhteistyö rikosten selvittämisessä	99
6.3	Esitutkinta.....	101
6.3.1	Esitutkinnassa selvitettävät asiat.....	103
6.3.2	Esitutkintaan liittyvistä turvaamistoimista	106
6.3.3	Ympäristörikospaikan tekninen ja taktinen tutkinta.....	107
7	Syyteharkinta	108
7.1	Syyttäjän tehtävät.....	108
7.1.1	Syyttävaviranomaiset ympäristörikosasioissa.....	108
7.1.2	Syyttäjän tehtävät.....	109
7.1.3	Kantelu Valtakunnansyyttäjänvirastoon	110
7.2	Syyte ja syytesidonnaisuus	110
7.3	Syyttäjän ja ympäristöviranomaisen yhteistyöstä.....	111
7.4	Syyteoikeuden vanhentuminen.....	111
8	Rikosasian tuomioistuinkäsittely.....	112
8.1	Rikos- ja riita-asiain tuomioistuimet.....	112
8.2	Keskeiset säädökset ja periaatteet	112
8.3	Rikosasian vireilletulo tuomioistuimessa	113
8.4	Asian valmistelu ja pääkäsittely	114
8.5	Turvaamistoimet.....	115
8.6	Ympäristöviranomainen oikeudenkäynnissä.....	115
8.7	Näyttökysymykset	116
8.8	Rikosoikeudelliset seuraamukset	117
8.8.1	Tuomio	117
8.8.3	Rikokseen perustuvat menettämisseuraamukset	119
8.8.4	Rikokseen perustuva vahingonkorvaus	120
8.8.5	Oikeudenkäyntikulut	121
8.8.6	Muutoksenhaku	122

8.9	Muut rikosoikeudelliset menettelyt	122
8.9.1	Rangaistusmääräysmenettely	122
8.9.2	Rikesakko	123
9	Erityiskysymyksiä	124
9.1	Vakuuksien valvontamenettelyt	124
9.1.1	Keskeistä vakuuksien valvonnassa ja hallinnoinnissa	125
9.1.2	Vakuuden vastaanottaminen	125
9.1.3	Vakuuden voimassaolo	125
9.1.4	Vakuuden realisointi	126
9.1.5	Vakuuden vapauttaminen	126
9.1.6	Suosituksia vakuuksien valvontakäytäntöjen yhtenäistämiseksi	127
9.2	Ympäristövalvonta toiminnanharjoittajan insolvenssitilanteissa	128
9.2.1	Riskimittari toiminnanharjoittajan maksukyvyttömyysriskin ennustajana	128
9.2.2	Yrityksen taloudelliseen tilanteeseen liittyviä asiakirjoja ja tunnuslukuja	129
9.2.3	Yrityssaneeraus	130
9.2.4	Toiminnanharjoittajan konkurssi	131
9.2.5	Julkisselvitys	135
9.3	Ympäristövahinkojen korvaaminen	136
9.3.1	Ympäristövahinkolaki	136
9.3.2	Ympäristövahinkovakuutus	137
	Liitteet	139
	Liiteosa 1: toimintamallit ja muistilistat	139
	Liiteosa 2: esimerkkejä asiakirjoista	177
	Sanastoa	231
	Lainsäädäntöä	233
	Kirjallisuutta	234
	Kuvailulehti	235
	Presentationsblad	236
	Documentation page	237

1 Johdanto

Viime aikoina on ympäristöviranomaisten suorittama laillisuusvalvonta noussut yleiseen keskusteluun tapahtuneiden ympäristövahinkojen myötä. Keskustelussa on pohdittu riittävätkö alustavat hallinnolliset keinot, vai tulisiko nopeammin siirtyä käyttämään varsinaisia hallintopakolla tehostettuja määräyksiä. Lisäksi on todettu, että viranomaisvalvonta on osin hajanaista ja viranomaisten välisiä yhteistyökäytäntöjä voisi tiivistää. Myös hallituksen esityksessä uudeksi ympäristönsuojelulaiksi (HE 214/2013) todettiin yleisesti, että ympäristönsuojelulain mukaisia valvonta- ja pakkokeinoja ei käytetä täysimääräisesti lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi, vaan valvonnassa on pyritty muun muassa neuvottelemalla, huomautuksin ja kehotuksin palauttamaan laillinen tila. Ympäristön pilaantumisen ehkäisemisessä tarvitaan sekä tehokkaita hallinnollisia valvontakeinoja että myös rikosoikeudellisia toimenpiteitä. Näin siitäkkin huolimatta, että valtaosa toiminnanharjoittajista noudattaa ympäristölainsäädäntöä. Säädösten vastaisesti toimineiden saattaminen edesvastuuseen toiminnastaan on tärkeää, jotta voidaan estää velvoitteiden laiminlyönnistä hyötyminen rehellisesti toimivien kustannuksella.

Rikosoikeuden tavoitteena on ehkäistä rikollisuutta ennakolta sekä saattaa rikoksentekijä oikeudellisten sanktioiden kohteeksi. Hallinnollisten keinojen tehtävänä taas on palauttaa asian tila lailliseksi (esim. ennallistaa ympäristö). Valtioneuvoston periaatepäätös tehostetun harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelmaksi vuosille 2012 – 2015 velvoittaa ympäristöviranomaisia lisäämään ilmoituksia esitutkintaviranomaisille mahdollisista ympäristörikoksista. Myös poliisin ja valtakunnansyyttäjänviraston taholta ympäristöviranomaisia on kehoitettu lisäämään rikosilmoitusten/tutkintapyyntöjen tekoa. Mitä enemmän ilmoituksia tehdään, sitä enemmän niitä myös tutkitaan ja päätyy edelleen myös syyteharkintaan sekä rikosasioina tuomioistuinkäsittelyyn.

Oppaassa esitellään laillisuusvalvonnan toimenpidevaihtoehtoja yleisesti. Lisäksi käsitellään ympäristönsuojelulain, vesilain ja jätelain mukaisia valvontamenettelyjä. Esitettyjä toimintamalleja voidaan soveltaa myös muun ympäristölainsäädännön (kuten esim. maa-aineslain ja kemikaalilain) tapauksissa, koska näkökulma on yleinen.

Julkaisun tavoitteena on helpottaa ympäristöviranomaisten työtä laillisuusvalvonta-asioissa selostamalla laillisuusvalvontaan liittyviä toimintamalleja sekä selventämällä viranomaisten toimivaltakysymyksiä. Lisäksi tarkoituksena on auttaa valvontaviranomaisia paremmin tunnistamaan ympäristörikostapauksia, ja kehittämään valvontaviranomaisten laatimien rikos-

ilmoitusten tasoa ja parantamaan viranomaisten välistä yhteistyötä ympäristörikosasioiden selvittämisessä sekä myös ympäristörikollisuuden torjunnassa.

Oppaassa keskitytään nimenomaan ympäristönsuojelun laillisuusvalvontamenettelyihin; pääasiassa hallintopakon käyttöön sekä rikosoikeudellisiin keinoihin. Oppaan luvuissa 2 – 5 on päällekkäisyyksiä, joita ei ole pyritty poistamaan. Asioita tarkastellaan eri näkökulmista ja kukin luku muodostaa oman kokonaisuutensa. Tutkintapyynnön tekemistä, rikosprosessin vaiheiden kuvauksia sekä yhteistyökäytänteitä poliisin ja syyttäjien kanssa voidaan soveltaa myös luonnonsuojelu- ja luonnonvararikoksien sekä CITES-asioiden selvittämisessä. Erityiskysymyksinä luvussa 9 käsitellään muun muassa vakuuksien valvontaa sekä toiminnanharjoittajan maksukyvyttömyystilanteita.

Opas täydentää valmistumassa olevaa ympäristöministeriön valvontaohjetta 2014 ja niitä suositellaan luettavaksi rinnakkain. Valvontaohje ohjeistaa ympäristövalvontaa kokonaisuutena ja tämä opas laillisuusvalvonnan käytännön menettelyiden osalta.

Opas on luonteeltaan ohjeellinen, eikä sillä ole oikeudellista sitovuutta. Siinä annetaan suosituksia ja esimerkkejä käytännössä hyviksi todetuista menettelyistä. Oppaassa esitetyt toiminta- ja asiakirjamallit on tarkoitettu konkretisoimaan annettua ohjeistusta. Asiakirjaesimerkkien tapaukset on laadittu erikseen opasta varten hallintokäytännössä esiin tulleiden yleisten tapausten pohjalta.

Lisää toiminta- ja asiakirjamalleja löytyy ELY-keskusten toimintamallityöryhmien internet-sivuilta sekä Suomen Kuntaliiton sivuilta www.kuntaliitto.fi.

2 Valvonta

2.1

Valvonnan tarkoitus ja käsite

Ympäristövalvonnan tarkoituksena on varmistaa että *ympäristössä tapahtuvat* toiminnot ovat lakien, asetusten sekä viranomaisten antamien lupien ja määräysten mukaisia. Lisäksi seurataan toiminnan aiheuttamia ympäristövaikutuksia sekä toiminnassa ja muissa olosuhteissa tapahtuvia muutoksia. Jos toimitaan lainvastaisesti, valvojan velvollisuus on puuttua epäkohtiin.¹

Ympäristölainsäädännössä valvonnalla tarkoitetaan toimenpiteitä, jotka valvontaviranomainen tekee lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen edistämiseksi ja varmistamiseksi. *Ennakkovalvontaan* kuuluvat erilaiset hallintotoimet ennen luvan tai ilmoituksenvaraisen toiminnan aloittamista, kuten esimerkiksi lupien ja ilmoitusten käsittelyprosessit sekä muutoksenhaku tehtyihin päätöksiin. *Jälkivalvonta* eli varsinainen laillisuusvalvonta puolestaan kohdistuu toiminnan aloittamisen ja lopettamisen väliseen sekä toiminnan loppumisen jälkeiseen aikaan. Ympäristölainsäädännön *laillisuusvalvonnassa* keskeisintä on laillisen tilan palauttaminen rikkomustapauksissa hallinnollisin keinoin sekä lakia rikkoneiden saattaminen rikosoikeudelliseen vastuuseen teoistaan.

Kun valvontaviranomainen epäilee, että lakia on rikottu, on asiasta hallinnollisten keinojen rinnalla ilmoitettava myös esitutkintaviranomaiselle, useimmiten poliisille.

Sekä valtion että kuntien valvontaviranomaisten tehtävänä on toimialueillaan myös *yleisen edun valvonta*, mikä merkitsee yksityistä intressiä laajempien etukysymysten valvontaa. Tällöin haitankärsijänä tai ympäristörikoksen uhrina (objektina) ei ole lainkaan tai pelkästään joku yksityishenkilö/henkilöryhmä tai jokin tietty omaisuus vaan kohteena on yleisempi, kollektiivinen kokonaisuus kuten luonnon kiertokulku, kulttuuriympäristö, ympäristö yleensä, ilmasto, maa- tai vesialue, maisemakuva, virkistyskäyttö, elinkeino (esim. kalastus, luontomatkailu) tai muu ympäristöön liittyvä seikka esim. veden tai ilman laatu, jokin eliö- tai kasvilaji/yksilö tai niiden elinympäristö, rakennus, luonnonmuistomerkki tai muinaisjäännös.

Ympäristölainsäädännössä yleistä etua katsotaan kestäväen kehityksen tavoitteiden sekä ympäristön ja luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen kannalta. Tällöin yleistä etua ei tarkastella esimerkiksi taloudellisten, elinkeino- tai työvoimapolitiittisten tai yleisten alue- ja kunnallispolitiittisten intressien mukaisesti. Perustuslain mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön (PL 20 §). Lisäksi perustuslaissa tode-

¹ Kts. myös ympäristöministeriön valvontaohje 2014

taan, että vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille (PL 20 §). Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (PL 22 §). Juuri yleistä etua valvomalla julkinen valta, muun muassa ympäristöviranomaiset, pyrkivät turvaamaan jokaiselle kuuluvan oikeuden terveelliseen ympäristöön sekä lisäksi ottamaan toimivaltansa puitteissa ympäristölainsäädännön tavoitteiden mukaisen vastuun luonnosta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä (PL 20 §).

Yleisen edun valvonta koskee edellä mainitun perusoikeuden sekä ympäristön- ja luonnonsuojelua koskevassa lainsäädännössä asetettujen tavoitteiden turvaamista. Useiden ympäristölakien mukaan valvontaviranomaiset (kuten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) ja kunnan ympäristöviranomainen) valvovat yleistä etua. Yleisen edun valvonta kattaa kaikki valvonnan osa-alueet ennakkovalvonnasta jälkivalvontaan (eli varsinaiseen laillisuusvalvontaan) saakka. Ennakkovalvonnassa eli lupien ja ilmoitusten käsittelyssä viranomaisten tehtävänä on tuoda yleisen edun näkökulma lupahakemusta annettavien lausuntojen sekä lupapäätöksiä koskevissa muutoksenhakuprosesseissa esiin. Lisäksi yleistä etua valvotaan myös laillisuusvalvonnan keinoin puuttumalla lainvastaisiin tilanteisiin. Rikosoikeudellisissa prosesseissa esimerkiksi ELY-keskuksella on asianomistajan asema, mikäli yleistä etua on loukattu. Tämä merkitsee sitä, että ELY-keskus asianomistajana edustaa ympäristöä, luontoa, ihmisiä ja eläimiä sekä lisäksi toimii niiden ”asianajajana” ympäristörikosoikeudenkäynneissä.

2.2

Valvontaviranomaisten toimivalta

Ympäristönsuojelulainsäädännön yleisinä valvontaviranomaisina toimivat yleensä valtiolla ELY-keskukset ja kunnissa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset. Näiden yleisten valvontaviranomaisten välisestä työnjaosta on erityislaeissa eräitä säännöksiä, mutta osin toimivalta on päällekkäinen. Erityisinä valvontaviranomaisina toimialallaan toimivat muun muassa palo- ja pelastusviranomaiset, Tulli ja Rajavartiolaitos, SYKE (Suomen ympäristökeskus) ja TUKES (Turvatekniikan keskus).

Ympäristönsuojelulaissa on uusi 187 §:n 2 momentin säännös viranomaisten velvollisuudesta antaa virka-apua toisilleen. Säännöksellä korostetaan sitä, että viranomaiset voivat toimia joustavasti toistensa apuna. Valtion valvontaviranomainen voi pyytää esimerkiksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaista tekemään puolestaan tarkastuskäynnin, jos laitos sijaitsee kaukana sen toimipisteestä ja tarkastus on tarpeen tehdä nopeasti. Näin on voitu toimia tähänkin asti rinnakkaisen toimivallan vuoksi, mutta virka-apusäännös luo menettelylle täsmällisemmän oikeudellisen perustan.

Kunnan ympäristötoimessa tehokas valvontatoiminta edellyttää aina ympäristönsuojeluviranomaisen toimivallan osittaista *delegointia viranhaltijoille sekä eräitä viranhaltijoiden toimivaltaa koskevia määräyksiä mm. tarkastusoikeudesta ja toiminnasta kiireellisissä tapauksissa*. Delegointi ja valvontatoiminnan järjestämistä koskevat muut määräykset voidaan antaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen erillisinä päätöksinä tai yleisempänä delegointipäätöksenä. Viranomaiselle laissa säädettyä toimivaltaa ei kuitenkaan voida siirtää suoraan esim. valtuuston hyväksymällä hallintosäännöllä vaan se edellyttää ao. lautakunnan päätöstä.

Lainsäädäntö sisältää säännöksiä tilanteisiin, joissa valvontaviranomaisen on ryhdyttävä välittömiin valvontatoimiin. Näissä tilanteissa voidaan antaa määräyksiä tai keskeyttää toiminta välittömästi. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on päätöksellään määrättävä siitä viranhaltijasta, jonka tehtävänä toiminnan välitön keskeyttäminen ja väliaikaisen määräyksen antaminen alaisensa viranhaltijan tehtäväksi, jotta näitä poikkeuksellisiin tilanteisiin tarkoitettuja keinoja voitaisiin tehokkaasti tarpeen tullen käyttää. Nämä välittömät valvontakeinot ovat aina luonteeltaan väliaikaisia ja ne on saatettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena toimivan toimielimen käsiteltäväksi viivytyksettä.

Tutkintapyyntöjen tekeminen on luonteeltaan usein rinnastettavissa välittömiin hallinnollisiin toimenpiteisiin. Kunnassa tutkintapyyntöjen tekeminen on suositeltavaa delegoida viranhaltijan tehtäväksi. Tutkintapyyntöjen tekemistä koskeva asia on salassa pidettävä (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999, JulkL 24.1.3 §.).

Valvontaviranomaisten toimintaa sitovat lain säännösten ohella myös hallinnon yleiset periaatteet. Näistä tarkastusoikeuden ja muiden valvontatoimien kannalta keskeisiä ovat tarkoitussidonnaisuus ja suhteellisuus. Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan viranomaisen harkintavalta toimivaltuuksien käytössä on sidottu siihen tarkoitukseen, jonka toteuttamiseksi toimivalta on lainsäädännöllä perustettu. Suhteellisuusperiaatteen mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään ja toimen voimakkuus on suhteutettava sen tarkoitukseen siten, että yksityisen oikeuksia rajoitetaan mahdollisimman vähän.

Kaiken valvonnan tulee perustua lakiin (laillisuusperiaate). Lisäksi valvonnassa on noudatettava myös muita hallinto-oikeudellisia periaatteita, kuten objektiivisuus-, tasapuolisuus- ja ennakoitavuusperiaatteet. Lisäksi hyvän valvonnan laatutakeita ovat asioiden tarkka dokumentointi, valvontaprosessin sujuvuus ja tehokkuus sekä viranomaistoimien läpinäkyvyys ja luotettavuus. Viranomaisen toiminnasta ja hallintoasian käsittelystä on säädely hallintolaissa (HL 434/2003 muutoksineen). HL 2 luvussa on säädetty hyvän hallinnon perusteista.

Valvonnan tarkoituksen onnistunut toteutus edellyttää viranomaisten keskinäistä yhteistyötä (kts. mm. HL 10 ja 21 §). Valvontaviranomaisten on oltava toimivaltansa puitteissa riittävässä yhteistyössä keskenään sekä muiden asiantuntijaviranomaisten kanssa. Eräs yhteistyömuodoista on virka-apun antaminen toiselle viranomaiselle laissa säädetyissä tapauksissa.

Myös yleisellä kansalaisvalvonnalla on ympäristönsuojelussa huomattava merkitys. Yksittäisten kansalaisten sekä kansalaisjärjestöjen hallintoviranomaisille tekemät yleisöilmoitukset, toimenpitepyynnöt ja kantelut sekä rikosilmoitukset poliisille täydentävät viranomaisvalvontaa tärkeällä tavalla. Asianosaisten ja eräiden muiden tahojen vireillepano-oikeus erityislakien mukaisissa asioissa kohdistuu nimenomaan valvonta-asioihin.

Yleiseen laillisuusvalvontaan luetaan kuuluvaksi myös toisten viranomaisten toimiin kohdistuva laillisuusvalvonta. Ylimpinä laillisuuden valvojina ovat oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies. Valvontakeinoina ovat vastaaminen kansalaisen tai toisen viranomaisen ylemmälle viranomaiselle tekemiin kanteluihin alemman viranomaisen toimista sekä toimenpiteisiin ryhtyminen, jos aihetta on.² Lisäksi hallinto-organisatorisesti ylemmät viranomaiset valvovat alempien toimia (esim. ympäristöministeriö valvoo ELY-keskuksia ja aluehallintovirastoja).

² Toimenpiteinä mm. ohjaus ja neuvonta, huomautus, virantoimituksesta erottaminen ja viraltapano.

Esimerkkejä viranomaisten yhteistyöstä

Viranomaisten yhteistyömuotoja ovat muun muassa keskinäinen tietojen vaihto, asiantuntija-yhteistyö, yhteistarkastukset, virka-apu sekä koulutusten järjestäminen. Yhteistyö on tärkeää erityisesti resurssien oikean kohdentamisen vuoksi. Ympäristöministeriö suosittelee viranomaisten yhteistyön kehittämistä erityisesti valvontakäytänteiden yhtenäistämisen sekä koulutusyhteistyön osalta. Oheisena muutamia esimerkkejä yhteistyöstä (luettelo ei ole tyhjentävä):

- *Luvittajan ja valvojan yhteistyö* sisältää yleisen edun valvontaan kuuluvina esim. elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) aluehallintovirastolle (AVI) lupahakemuksista antamat lausunnot sekä lupa-asioiden valmisteluun liittyvät tarkastuskäynnit sekä AVI:en ja ELY-keskusten koulutus-, neuvottelu- ja yhteistyötapaaamiset. Vastaavasti myös kunnan ympäristölupa ja – valvontaviranomaiset tekevät yhteistyötä.
- *ELY-keskuksen sisällä* Ympäristö ja luonnonvarat vastuualue (Y-vastuualue) tekee yhteistyötä muiden vastuualueiden esim. Elinkeino, työvoima ja osaaminen vastuualueen (E-vastuualue) maataloustukivalvonnan sekä valtion kalastusviranomaisen kanssa sekä esim. teiden ja siltarakenteiden ympäristövaikutusten osalta Liikenne ja infrastruktuuri vastuualueen (L-vastuualueen) kanssa.
- Muita yhteistyötahoja ovat AVI:n ympäristöterveyden valvojat sekä työsuojelun valvojat, TUKES, SYKE (öljyntorjunta, vaaralliset aineet, ympäristövaikutusten arvioinnit (esim. YVA-asiat), EMAS-järjestelmät), palo- ja pelastusviranomaiset (pelastuslaitos: onnettomuustilanteet, öljyntorjunta)
- ELY-keskukset ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset tekevät säännöllistä valvontayhteistyötä, koska kyseessä olevien viranomaisten tehtävät ovat samankaltaisia ja osin päällekkäisiä. Yhteistyö kunnan ympäristövalvonnan kanssa (L kuntien ympäristöhallinnosta, ELY-laki: kuntien ympäristöhallinnon tukeminen).
- *Onnettomuus- ja ympäristövahinkotapauksissa* Ympäristöviranomaiset, poliisi, rajavaltaviranomaiset, tulli ja pelastusviranomaiset tekevät yhteistyötä ympäristöasioissa tapauskohtaisesti.
- *Ympäristörikosasioissa* yhteistyö poliisin ja syyttäjän kanssa sekä poliisin virka-apu esim. hallintopakkoasioissa (mm. toiminnan keskeyttämisessä).
- Valvontaviranomaisten yhteistyö Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) kanssa koskee vaarallisia kemikaaleja, vaarallisia aineita ja vaarallisia jätteitä koskevilla asioilla.

- **Tiedonkulku eri viranomaisten välillä**

Lupa- ja ilmoituspäätöksistä on suositeltavaa jakaa tietoa myös muille viranomaisille, samoin myös valvonnassa havaituista epäkohdista³

Esim. ympäristönsuojelulain 23 §:n 3 momentin mukaan valtion valvontaviranomaisella on velvollisuus ilmoittaa valvonnassa havaitsemistaan puutteista kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle näiden viranomaisten toimivaltaan tämän lain nojalla kuuluvia mahdollisia toimenpiteitä varten. Vastaava ilmoitusvelvollisuus koskee myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisia, joiden siis tulee ilmoittaa valvonnassaan havaitsemistaan puutteista valtion valvontaviranomaiselle.

- **Virka-aputilanteet, joista on erikseen säädetty**

Virka-apu eroaa muusta viranomaisten yhteistyöstä siinä, että sitä voi käyttää ainoastaan silloin, kun siitä on erikseen säädetty laissa (kts. esim. YSL 187 § ja PolL 4 §).

Virka-apupyynnö on tehtävä kirjallisesti.

- **Kansalliset yhteistyöryhmät esim.**

Interpolin 23.–29.10.1996 pidetyn yleiskokouksen antaman päätöslauselman AGN/65/RES/25 johdosta Keskusrikospoliisin yhteyteen perustettiin 1.10.1997 kansallinen työryhmä, jonka tehtäviksi sovittiin muun muassa ympäristörikosten seuranta ja yhteistyön kehittäminen eri valvontaviranomaisten välillä. Työryhmä laatii myös vuosittaisen katsauksen ympäristörikostilanteesta Suomessa. Seurantaryhmään kuuluu poliisin, Tullin, Rajavartiolaitoksen, Valtakunnansyyttäjänviraston ja ympäristöviranomaisten edustajia.

Ympäristöministeriö asetti 21.12.2012 työryhmän edistämään ”Villieläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen” (CITES) viranomaisten yhteistyötä ja laatimaan ehdotuksia työskentelyn kehittämistarpeista (kts. liiteosa 1, luku 8).

³ Esim. tietojen vaihto kunnan, ELY-keskuksen, TUKESin, alueellisen pelastuslaitoksen kesken

Valvontaviranomaisen toimimisvelvollisuus

Valvontatoimiin ryhtyminen

Lainvastaisen tilan havaitessaan valvontaviranomaisella on aina velvollisuus ryhtyä toimiin laillisen tilan palauttamiseksi. Viranomaisille on ympäristölainsäädännössä annettu keinovalikoima puuttua lainvastaisten tilanteiden korjaamiseen sekä vastoin lakia toimineiden edesvastuuseen saattamiseen. Eri keinojen käyttäminen vaatii kuitenkin aloitekykyä, osaamista ja tarkkuutta. Valvontakeinojen käytössä eri viranomaisten yhteistyöllä voidaan valvonnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta lisätä.

Valvontaviranomainen voi antaa neuvontaa ja ohjausta lainmukaisista menettelytavoista sekä kuulla toiminnanharjoittajan näkemyksiä siitä, miten hän aikoo laittoman tilanteen korjata. Valvonnan keinoja puuttua lainvastaiseen toimintaan ovat asian selvittäminen, kehoitus, määräys tai kielto sellaisenaan tai hallintopakolla tehostettuna, toiminnan välitön keskeyttäminen sekä tutkintapyyntö esitutkintaviranomaiselle. Lisäksi viranomaisilla on mahdollisuus määrätä vesistön merkittävän pilaantumisen tai luontovahingon korjaamisesta (YSL 176 § ja VL 14:6.1). Ympäristölupavelvollisten toimintojen valvonnassa on mahdollisuus lupamääräyksen muuttamiseen tai luvan peruuttamiseen (YSL 89 ja 93 §).

Viranomaisen harkitessa, millaisilla keinoilla lainvastaiseen tilaan puututaan, on syytä ottaa huomioon eri toimenpiteiden tavoitteet. Esimerkiksi hallintopakkomenettelyn tavoitteena on asian laillisen tilan palauttaminen, kun taas rikosilmoitus tähtää lainrikkojan rikosoikeudelliseen vastuuseen saattamiseen, josta seurauksena on rangaistus ja mahdollinen vahingonkorvaus tai rikoshyödyn menettäminen.

Valvontaviranomaisen toimimisvelvollisuus perustuu ympäristönsuojelulain 18 luvun, vesilain 14 luvun, jätelain 13 luvun, maa-aineslain 14 §:n ja kemikaalilain lukujen 9 ja 10 säännöksiin. Valvovilla viranomaisilla on velvollisuus toimia haitallisiin ympäristövaikutuksiin johtaneissa tilanteissa myös niissä tapauksissa, jotka ovat seurausta onnettomuudesta, poikkeustilanteesta tai ympäristövahingosta.

Esimerkiksi ympäristönsuojelulain 179 §:n mukaan valvontaviranomaisen on kehoitettava lopettamaan säännösten ja määräysten vastainen menettely ja ryhdyttävä toimiin 174 ja 175 §:issä tarkoitetun hallintopakon vireille saattamiseksi ja ratkaisemiseksi. Valvontaviranomaisen on myös tarvittaessa muistutettava toiminnanharjoittajaa tälle ympäristönsuojelulain 6,7 ja 8 sekä 14,15 ja 19 pykälissä säädetystä velvollisuudesta.

Mitkä hallinnolliset toimenpiteet kulloinkin valitaan, päätetään tilanteen vakavuuden, syiden ja seurausten perusteella. Toimenpiteen valintaan vaikuttavat aina laillisuus- ja suhteellisuusperiaatteet. Toimenpiteen tulee perustua lakiin ja viranomaisen valitsemien toimenpiteiden

pitää olla oikeassa suhteessa haluttuun päämäärään nähden, ts. hallinnollinen toimenpide ei saa olla kohtuuton suhteessa tavoiteltuun tulokseen.

Määräyksiin tai kieltoihin sekä niitä tehostavaan hallintopakeroon joudutaan turvautumaan silloin, kun kehoitus ei ole riittävä toimenpide tai se ei johda toivottuun tulokseen. Viranomaisen voi antaa tällöin toiminnanharjoittajalle määräyksen tai kiellon toimia tietyllä tavalla sekä tehostaa velvoitetta uhkasakon, teettämisen tai keskeyttämisen uhalla. Hallinnollisten valvontatoimien käyttö päättyy vasta, kun lainvastainen tilanne on korjattu.

Valvontaviranomaisen on myös valvottava, että kehotusta ja annettua kieltoa tai määräystä noudatetaan. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että valvontaviranomainen suorittaa tarkastuksen heti kehotuksessa, kiellossa tai määräyksessä asetetun määräajan kuluttua ja toteaa onko asianomaisia velvoitteita noudatettu (ja ilmoittaa niistä myös lupaviranomaiselle, jos tämä on hallintopakosta päättänyt tai poliisille, jos asiassa on samanaikaisesti rikosprosessi vireillä).

2.5.2

Välitön hallintopakko valvontakeinona

Välitöntä hallintopakkoa on esim. toiminnan välitön keskeyttäminen. Välitön hallintopakko ei ole sama asia kuin määräyksen ja tehosteen sisältävä varsinainen hallintopakko. Välitön hallintopakko on luonteeltaan täytäntöönpanoa, johon yleensä liittyy velvollisuus tehdä asiassa päätös jälkikäteen.

Toiminnan välitön keskeyttäminen ei ole sama asia kuin keskeyttämisuhan käyttäminen päävelvoitteen tehosteena. Se poikkeaa luonteeltaan varsinaisesta päävelvoitteen ja tehosteen sisältävästä hallintopakosta, joka edellyttää aina kuulemisia ja asian käsittelyä ensin hallintoprosessissa. Keskeyttäminen on luonteeltaan pakkotoimen välitöntä täytäntöönpanoa. Osittain samaa luonnetta on viranhaltijan kiireellisessä tapauksessa antamilla määräyksillä (esim. YSL 182 §).

Välitöntä hallintopakkoa voidaan käyttää vain erityisen säännöksen (esim. YSL 181 §, VL 14:10 ja 11, MAL 15 §) nojalla ja sitä käytetään vain asianomaisen säännöksen mukaisissa vakavissa tilanteissa. Valvontaviranomaisten valtuuksia käyttää välitöntä hallintopakkoa käsitellään jäljempänä luvussa 4 kunkin erityislain kohdalla

Ympäristönsuojelulain osalta toiminnan keskeyttäminen siltä osin kuin se on välttämätöntä terveyden tai ympäristön suojelemiseksi edellyttää, että toiminnasta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisten terveydelle tai siitä uhkaa aiheutua välittömiä ja huomattavia haittavaikutuksia ympäristölle eikä toiminnanharjoittaja itse ole ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin (YSL 181 §). Vesilain mukaiset välittömät toimet (VL14:10) edellyttävät, että säännösten tai määräysten vastainen toimenpide tai laiminlyönti aiheuttaa välitöntä haittaa tai vaaraa turvallisuudelle, terveydelle tai muulle tärkeälle yleiselle edulle taikka huomattavaa vaaraa toisen omaisuudelle. Vesilain mukainen keskeyttäminen (14:11) voi kohdistua vain ilmoituksenvaraiseen ruoppaukseen, vedenottoon yms. toimintaan (VL 2:15), jos se on ilmeisen lainvastaista. Maa-aineslain 15 §:n mukaisen keskeyttämisen edellytyksenä on, että ainesten ottamiseen ryhdytään vastoin lain tai sen nojalla annettuja säännöksiä taikka laiminlyödään niiden noudattaminen.

Tutkintapyyntöjen tekeminen

Erityislaeissa on säädetty valvontaviranomaisen velvollisuudesta tehdä ilmoitus esitutkintaa varten poliisille, jos on aihetta epäillä, että lakia on rikottu (esim. lupamääräyksiä on rikottu tai velvoitteita laiminlyöty). Rikkomuksen tai laiminlyönnin ilmoittaminen poliisille on siis valvontaviranomaisen pääsääntöinen virkavelvollisuus.⁴ Ilmoitus saadaan jättää tekemättä vain laissa säädettyin erityisin perustein. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukaan ilmoitus (tutkintapyyntö) saadaan jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi syytteen nostamista. Molempien em. kriteerien pitää täytyä (yksistään toisen esim. teon vähäisyys-kriteerin täytyminen ei riitä). *Ympäristönsuojelun yleinen etu on kyseessä enemmän tai vähemmän lähes kaikissa ympäristöön ja luontoon kohdistuvissa asioissa.* Näin ollen ilmoittamiskynnys poliisille tulee olla matala, eikä ympäristöviranomaisten tarvitse sitä liikaa pohtia. Vähäisistä teoista tekijä voidaan tuomita sakkorangaistukseen kärkeäjoikeudessa tai suoraan poliisin antamasta rangaistusvaatimuksesta.

Poliisille tehtävällä ilmoituksella ja sitä seuraavilla esitutkintatoimenpiteillä on laitonta ympäristön pilaamista ennalta estävä vaikutus. Lainvastaisen toiminnan seikkaperäinen läpikäyminen esitutkinnassa voi parhaimmillaan lisätä toimijoiden tietoisuutta säännöksistä ja niiden tulkinnasta, sekä käsitystä siitä, miten muut noudattavat ympäristön suojelemiseksi annettuja säännöksiä. Lisäksi se vahvistaa luottamusta julkiseen päätöksentekoon ympäristöasioissa sekä korostaa toimijoiden oikeudenmukaista ja tasapuolista kohtelua.

Yksittäisessä tapauksessa tutkintapyyntö tehdään sen selvittämiseksi, onko kyse mahdollisesti rangaistavasta teosta tai laiminlyönnistä. Mahdollinen poliisitutkinta asiassa etenee hallinnollisista toimenpiteistä riippumatta. Tutkinta vauhdittaa usein laittoman tilanteen korjaamista ja ehkäisee lisäseurausten syntymistä. Jos toiminnanharjoittaja on joutunut konkursiin tai toiminta on lopetettu, voidaan tekijä saattaa vastuuseen lainvastaisesta teosta tai laiminlyönnistä. Tutkintapyyntö voidaan tehdä myös silloin, kun on esimerkiksi tarpeen selvittää kuka on täyttänyt vesialueen luvattomasti, jotta kehoitus täytön poistamiseen tai täyttöluvan hakemiseen voidaan täytöstä vastuussa olevalle antaa. Myös onnettomuustilanteista sekä yllättävistä ympäristövahingoista on syytä ilmoittaa poliisille. Tutkintapyyntöä tehdessään valvontaviranomaisen on syytä muistaa, että toisilta viranomaisilta tai muilta tahoilta tullut kehoitus tai pyyntö hoitaa asia pelkästään hallinnollisessa menettelyssä, ei ole ympäristönsuojelulain 188 §:ssä säädetyn ilmoituksentekovelvollisuuden mukainen peruste tutkintapyyntöjen tekemättä jättämiselle.

Tutkintapyyntöjen tekemisvelvollisuus vaihtelee jonkin verran eri erityislaeissa. Asiaa on tarkasteltu jäljempänä luvussa 4 kunkin erityislain kohdalla erikseen.

ELY-keskuksen asianomistaja-asema toimialallaan koskee kaikkia rikosasioita, joihin liittyy ympäristönsuojelulain, vesilain tai jätelain tai niiden nojalla annettujen säännösten tai määräysten rikkominen, jos yleistä etua on loukattu. Asianomistajaa tulee kuulla esitutkinnassa ja oikeudenkäynnissä sekä sille tulisi varata tilaisuus esittää oikeudenkäynnissä asianosaisille ja todistajille kysymyksiä

⁴ Tutkintapyyntöä käsitellään myös tämän oppaan luvussa 4 kunkin erityislain kohdalla sekä luvussa 6.

Menettelystä ja tutkintapyyntöä varten selvitettävistä asioista

Valvontaviranomaisilla on velvollisuus tehdä tutkintapyyntö esitutkintaviranomaiselle. Tutkintapyyntöön on kyse valvonnassa havaittua lainvastaista menettelyä koskevien tietojen toimittamisesta poliisille sen toimivaltaan kuuluvien velvollisuuksien hoitamista varten.

Hallintoviranomaisten toimivaltaan ei kuulu esimerkiksi rikosoikeudellisen syyksiluettavuuden selvittäminen (eli pohdinta siitä kuka on syyllinen tai onko teko tahallinen vai tuottamuksellinen) eikä myöskään teon / laiminlyönnin rikosoikeudellisen luonteen pohdinta (eli onko kyseessä rikos vai vahinko). Näiden asioiden selvittäminen kuuluu poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten toimivaltaan.

Poliisi on velvollinen aloittamaan asiassa esitutkinnan, jos se toteaa, että *asiassa on syytä epäillä rikosta*. Tutkintaan, syyteharkintaan ja rikosten tuomioistuinkäsittelyyn liittyvät selvitykset yms. menettelyt hoidetaan erikseen tutkinnassa, syyteharkinnassa ja tuomioistuimessa. Rikostutkinta, syyteharkinta ja tuomioistuinkäsittely tapahtuvat rinnan hallinnollisten valvontatoimien ja hallintopakomenettelyn kanssa. Rikosprosessi ja hallintopakoprosessi voivat olla vireillä samaan aikaan toisistaan riippumatta.

”Ne bis in idem”-kielto ja itsekriminointisuoja

Hallintopakon kohde saattaa esittää, ettei häneen voi kohdistaa sanktiota kahdesti samassa asiassa (ne bis in idem -kielto). Hallintopakon funktio on kuitenkin laillisen tilan palauttaminen, eikä hallintopakon uhkia pidetä lähtökohtaisesti sanktioina vaan painostuskeinoina eli hallinnollisen määräyksen tehosteina.

Myös ns. itsekriminointisuoja koskevia väitteitä saattaa tulla esiin rikos- tai hallintopakkoasian käsittelyssä. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain 184 §:n 2 momentin ja jätelain 129 §:n 2 momentin mukaan hallintopakolla saatuja tietoja ei saisi käyttää rikosprosessissa rikoksesta epäiltynä olevan ko. tietoja antaneen *luonnollisen henkilön* vahingoksi.⁵ *Ne bis in idem* sekä *itsekriminointisuoja* realisoituvat useimmiten vasta esitutkinnassa tai oikeuskäsittelyssä. Näin ollen edellä mainitut asiat koskevat pääsääntöisesti vain esitutkintakoneiston ja oikeuslaitoksen viranomaisia. Niiden ei pidä antaa vaikuttaa tarpeellisten valvontakeinojen käyttöön. Lisäksi on syytä muistaa, ettei tuomioistuin anna koskaan ennallistamismääräyksiä (esim. velvoitetta puhdistaa pilaantunut maa- tai vesialue) rikoskäsittelyn yhteydessä, vaan hallinnollisen ennallistamismääräyksen antaa aina valvontaviranomainen.

Valvontaviranomaisen on kuitenkin syytä tiedottaa poliisille ja syyttäjälle valvonnassa käytetyistä hallintopakotehosteista, jotta tutkinnassa ja syytetoiminnassa voidaan ottaa tarpeen mukaan huomioon mahdollinen itsekriminointisuoja ja ne bis in idem -kielto.

⁵ Tässä mainitut säädökset eivät koske juridisilta henkilöiltä (esim. osakeyhtiöltä tai säätiöltä) sakon uhalla vaadittuja tietoja (esim. toiminnanharjoittajayhtiöltä vaadittuja ympäristöluvanvaraisen toiminnan tarkkailuraportteja).

Valvonnan oikeudelliset perusteet

Kaiken viranomaistoiminnan tulee perustua lakiin. Ympäristölainsäädännön normeja löytyy EU:n direktiiveistä, asetuksista ja laeista, kansallisesta lainsäädännöstä; perustuslaista, yleis- ja erityislaeista, valtioneuvoston asetuksista ja päätöksistä, ministeriöiden päätöksistä ja määräyksistä sekä kunnallisen päätöksen teon normeista (esim. ympäristönsuojelu- ja jätehuoltomääräykset, rakennusjärjestys, kunnalliset johtosäännöt). Oikeuslähteisiin luetaan myös oikeus- ja hallintokäytäntö eli korkeimman hallinto-oikeuden, alueellisten hallinto-oikeuksien ja viranomaisten päätökset sekä korkeimman oikeuden, alueellisten hovioikeuksien sekä paikallisten käräjäoikeuksien päätökset. Lisäksi puhutaan ns. tavanomaisesta oikeudesta tai maantavasta tai vakiintuneesta hallintokäytännöstä.

Apuna laintulkinnassa ovat oikeuksien ja hallintoviranomaisten päätökset sekä oikeus- ja hallintotieteellinen kirjallisuus ja lisäksi ympäristöhallinnon julkaisemat oppaat.

Ympäristölainsäädännön valvontaa säätelevät muun muassa perustuslaki, hallintolaki ja hallintolainkäyttölaki sekä erityislait, kuten esimerkiksi ympäristönsuojelulaki, jätelaki, vesilaki ja luonnonsuojelulaki. Lisäksi toimintaa säätelevät lakien perusteella annetut asetukset. Lisäksi yleisten valvontaviranomaisten tulee valvontatoiminnassaan ottaa huomioon ympäristöministeriön valvontaohje 2014 sekä sen liitteenä oleva erityisesti kuntien ympäristönsuojeluviranomaisia koskevat hyvät käytänteet.

Valvonnan maksullisuudesta

Valvonnan tehokkuutta pyritään lisäämään myös sen maksullisuudella. Valvonnasta on mahdollista periä maksu vain silloin, kun laissa on siitä erikseen säädetty. Osa valvonnasta, muun muassa maa-ainesten oton valvonta on jo kunnissa maksullista.

Uuden ympäristönsuojelulain mukaan osa ympäristövalvonnasta tulee toiminnanharjoittajille maksulliseksi. Valvontamaksun suuruus määräytyy valvonnan vaatiman työmäärän perusteella. Suurimmat valvontakustannukset kohdistuvat laitoksiin, jotka kuormittavat eniten ja näin ollen vaativat myös eniten valvontaa.⁶

Vesilain ja jätelain mukaan viranomainen voi periä asian käsittelystä maksua, mutta ei kuitenkaan viranomaisen eikä haittaa kärsivän asianosaisen aloitteesta vireillepannun asian käsittelystä, joten valvontamaksulle ei ole vesilaissa tai jätelaissa perusteita ainakaan vielä. Jätelain mukaiseen tarkastukseen liittyvästä tutkimuksesta aiheutuneet kustannukset voidaan kuitenkin päättää periä tarkastuksen kohteelta. Valvontaviranomaisen määräämistä jätelain mukaisista väliaikaisista toimita aiheutuneista kustannuksista vastaa se, joka on toiminut säännösten tai määräysten vastaisesti.

⁶ Valvontamaksujen määrät määritellään valtion valvontaviranomaisen osalta myöhemmin (kts. ympäristöministeriön valvontaohje 2014). Kunnan valvontaviranomaisten maksut määräytyvät kunnallisten taksojen mukaan (Kts. Suomen Kuntaliiton taksamalli)

Sähköisestä asioinnista laillisuusvalvonnassa

Viranomaistoiminnassa voidaan käyttää kirjepostin asemesta sähköpostia tietyin edellytyksin (laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa, SähköAsL, 13/2003). Sähköpostia voidaan käyttää selvityspyynnöissä, kehotuksissa ja mahdollisesti kuulemisessa. Sen sijaan hallintopakkoasioissa on kyse voimakkaasta puuttumisesta asianosaisen oikeusasemaan, joten sähköpostin käyttämisen tilanteet ja edellytykset tulee selvittää ennen sen käyttämistä. Sähköpostin käyttäminen mahdollisten määräysten kohteena olevan asianosaisen kuulemisessa edellyttää yleensä tunnistamismenettelyä (SähköAsL 18 §). Päätösten todisteellinen tiedoksianto sähköisesti on mahdollista vain tunnistautumismenettelyä käyttäen (HL 60 §, SähköAsL 18 § sekä Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista (617/2009)).

Selvityspyyntö tai kehoitus, jonka yhteydessä ei tapahdu kuulemista, voidaan lähettää tavallisella sähköpostilla tietyin edellytyksin (HLL 32 ja 59 § ja SähköAsL). Edellytyksenä on, että asianomainen on suostunut sähköpostiasiointiin. Sähköpostiosoitteen ilmoittamista yhteystiedoissa voitaneen yleensä pitää tällaisena suostumuksena, mutta selvityspyynnön tai kehotuksen lähettämisessä sähköpostilla on kuitenkin syytä harkita mm. sen varmuutta asianosaisen oikeusturvan kannalta (kts. SähköAsL 18 ja 19 §).

Selvityspyyntöön tai kehotukseen laitettavia määräaikoja harkittaessa on syytä ottaa huomioon, että tavallisen kirjeen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon seitsemäntenä päivänä ja sähköpostin kolmantena päivänä sen lähettämisestä.

Todisteellinen sähköinen tiedoksianto 18 §

Asiakirja, joka lain mukaan toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan tai muuten todisteellisesti, voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi myös sähköisenä viestinä, ei kuitenkaan telekopiona tai vastaavalla tavalla. Viranomaisen on tällöin ilmoitettava, että asiakirja on asianosaisen tai tämän edustajan noudettavissa viranomaisen osoittamalta palvelimelta, tietokannasta tai muusta tiedostosta.

Asianosaisen tai tämän edustajan on tunnistauduttava asiakirjaa noutaessaan. Tunnistautumisessa käytetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa tarkoitettua tunnistusvälinettä tai laatuvarmennetta taikka muuta tunnistautumistekniikkaa, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen.

Asiakirja katsotaan annetuksi tiedoksi, kun asiakirja on noudettu viranomaisen 1 momentin mukaisesti osoittamalta yhteydeltä. Jos asiakirjaa ei ole noudettu seitsemän päivän kuluessa viranomaisen ilmoituksesta, tiedoksiannossa noudatetaan, mitä siitä muualla laissa säädetään.

Tavallinen sähköinen tiedoksianto 19 §

Muu kuin 18 §:ssä tarkoitettu asiakirja voidaan antaa tiedoksi asianomaiselle sähköisenä viestinä hänen suostumuksellaan. Jos kuitenkin asianomaisen yksityisyyden suojaaminen, muu erityinen suojan tai suojelun tarve taikka oikeuksien turvaaminen sitä edellyttää, asiakirjan tiedoksiantoon on sovellettava, mitä 18 §:ssä tai tiedoksiannosta muutoin säädetään.

Asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

Muutoksenhaku, tiedoksianto ja täytäntöönpano

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin valvontamääräyksiin haetaan muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta hallintovalituksella niin kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään (YSL 190 §, VL 15:1). Jätelain ja maa-aineslain mukaisiin määräyksiin haetaan muutosta alueelliselta hallinto-oikeudelta hallintovalituksella niin kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään (JL 137 §, MAL 20 §). Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä sekä hyväksymispäätöksen muuttamista tai peruuttamista sekä Pirkanmaan ELY-keskuksen tuottajavastuuta koskevissa asioissa on kuitenkin valitusviranomaisesta erityisiä säännöksiä (kts. JL 137 § 2 mom.) Päätökseen tulee liittää valitusosoitus (kts. HL 47 §, HLL 14 § ja Kuntaliiton opas: Muutoksenhaku kunnan viranomaisen päätöksestä 2012).

Velvoittava valvontamääräys annetaan tiedoksi valvonnan kohteena olevalle asianosaiselle todisteellisesti eli yleensä saantitodistuksella lähetettävällä kirjeellä (HLL 60 §). Samoin tutkimattajättämisspätös tai vaatimukset kokonaan tai osittain hylkäävä päätös mahdolliselle haitankärsijälle tai vireillepanijalle asianosaisena. Jos päätös ei sisällä mitään valvonnan kohteena olevaa asianosaista velvoittavaa, esim. siinä on todettu, ettei asia anna aiheutta enempimpiin toimenpiteisiin tai se on jätetty tutkittavaksi ottamatta, se voidaan antaa tiedoksi valvonnan kohteena olevalle asianosaiselle tavallisella kirjeellä (HL 59 §). Mahdolliselle haitankärsijälle tai asian vireillepanijalle asianosaisena päätös lienee yleensä syytä antaa tiedoksi todisteellisesti, vaikka kaikki esitetyt vaatimukset olisi tarkoitettu päätöksessä hyväksyä.

Ympäristönsuojelulain, vesilain (14:4), jätelain ja maa-aineslain mukainen valvontamääräys voidaan määrätä pantavaksi täytäntöön valituksesta huolimatta (YSL 200 §, VL 15:8, JL 139 § ja MAL 21 §). Jätelain 133 §:n mukaisen laiminlyöntimaksun täytäntöönpanosta on erityinen säännös (JL 140 §), jonka mukaista menettelyä tarkastellaan jäljempänä luvussa 4. Valitusviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi tai antaa muun täytäntöönpanoa koskevan määräyksen (YSL 201 §, HLL 32 §).

3 Valvonta-asian vireilletulo ja valmistelu

3.1

Asian vireilletulo

Valvonta-asia voi tulla vireille viranomaisen omasta aloitteesta esimerkiksi havainnon, analyysituloksen tai tarkkailuraportin perusteella tai toiminnanharjoittajan ilmoituksen tai havainnon perusteella tai yleisöilmoituksen johdosta taikka vireillepano-oikeuden perusteella.

3.1.1

Vireillepano-oikeus

Erityislaeissa (esim. YSL 186 §, JL134 §, VL 14 luku 14 §) on säädetty asianosaiselle, kuten mahdolliselle haitan kärsijälle, eräille viranomaisille, kuten kunnille ja valvontaviranomaisille, sekä eräille aatteellisille järjestöille erityinen vireillepano-oikeus. Vireillepano-oikeuden perusteella vireille tullessa asiassa on aina tehtävä valituskelpoinen päätös. Asian selvittämistarve ja päätöksen sisältö riippuu asiaintilasta vastaavasti kuin muutenkin vireille tullessa valvonta-asioissa. Jos valvontaviranomainen katsoo, ettei vireillepano anna aiheutta enempään toimenpiteisiin, tulee tästäkin tehdä perusteltu valituskelpoinen päätös, jos asian on saattanut vireille siihen oikeutettu taho.

Vireillepano-oikeutta koskevan säännöksen tarkoituksena on taata haittaa kärsiville asianosaisille oikeus saada viranomaiset ryhtymään toimenpiteisiin myös niissä tapauksissa, joissa valvontaviranomainen ei ole itse havainnut rikkomusta tai ei ole siihen muusta syystä reagoinut, ja toisaalta saada valituskelpoinen päätös asiassa.

Vireillepanoasian käsittelyssä noudatetaan lähtökohtaisesti hallintolain säännöksiä. Hallintoasian vireillepanon muodosta säädetään hallintolain (434/2003) 4 luvussa. Hallintolain mukaan vireillepano edellyttää kirjallista vaatimusta hakemuksena.

Vireillepanohakemuksessa tulee olla seuraavat seikat:

- Vireille pantavan asian riittävä yksilöinti, jotta voidaan selvittää hakemuksen kohde, hakija (hakijan yhteystiedot, postiosoite, puhelinnumero, sähköpostiosoite) ja toimivaltainen viranomainen
- Sisällölliset vaatimukset toimenpiteisiin ryhtymiseksi

- Selvitys vaatimuksen perusteista eli miten hakemuksen kohteena oleva toiminta loukkaa hakijan etua. Hakemukseen ei tarvitse liittää tosiasiaperusteluja eikä myöskään oikeusperusteita, vaikka se onkin mahdollista tässä yhteydessä.
- Rekisteröidyn yhdistyksen ollessa vireille panijana on hakemukseen syytä liittää rekisteriote, josta ilmenee yhdistyksen toiminnan tarkoitus, toiminta-alue ja tahot, joilla on yhdistyksen puolesta asiassa puhevalta (puheenjohtajan nimenkirjoitusoikeus).
- Lisäksi tarvitaan yhdistyksen tai osakaskunnan/kalastuskunnan säännöt sekä ao. organisaation hallituksen kokouspöytäkirja, josta käy ilmi mitä vireillepanosta on päätetty.

Tarvittaessa viranomaisen tulee selvittää onko asianosaisen laatimassa hakemuksessa kyse hallintopakkoasian vireillepanosta, muusta toimenpidepyynnöstä, hallintopakkohakemuksen täydentämisestä vai selvityspyynnöstä. Hakemuksen ollessa puutteellinen viranomainen voi pyytää vireille panijaa täydentämään hakemusta. Mikäli hallintopakon vireille panemiseen tarvittavat edellytykset puuttuvat, asianosaisen hakemus voidaan käsitellä selvityspyyntönä. Valvontaviranomainen on velvollinen neuvomaan hakijaa hallintopakkohakemuksen tekemisessä.

Hakijalle ja muille asianosaisille on tarpeen mukaan tiedotettava asian käsittelyn etenemisestä viranomaisessa, tarkemmin sanoen toimenpiteistä, joihin viranomainen on ryhtynyt. Koska hakijan on mahdollista muuttaa hakemustaan siihen saakka, kunnes viranomainen tekee asiassa päätöksen, saatetaan asianosaisia joutua kuulemaan asian käsittelyn aikana useamman kerran.

Yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet ja hyvän hallinnon vaatimus edellyttävät, että viranomaiselle tehtyyn asianmukaiseen, kirjalliseen toimenpidevaatimukseen annetaan perusteltu, valituskelpoinen päätös. Hallinnon asiakkaalla on perustuslakiin kirjattu oikeus saada omassa asiassaan oikeuksiaan tai velvollisuuksiaan koskeva päätös ilman aiheetonta viivytystä (PL 21 §). Päätös annetaan tiedoksi asianosaiselle ja muille tiedossa oleville tahoille, joilla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla.

Siinä tapauksessa, että viranomainen katsoo, ettei asiassa ole edellytyksiä hallintopakon käyttöön, on valvontaviranomaisella velvollisuus antaa hyvin perusteltu päätös, jossa kerrotaan syyt miksi hallintopakon käynnistämisedellytykset eivät täyty.

Jos vireillepano johtaa tulokseen eli valvontaviranomainen käynnistää hallintopakkomenettelyn, ei asiassa tehdä erillistä vireillepanoa koskevaa päätöstä. Näissä tapauksissa vireillepanijalle on kuitenkin syytä ilmoittaa, mihin toimenpiteisiin valvontaviranomainen on asiassa ryhtynyt ja mihin toimenpiteet ovat johtaneet.

Menettelyn kannalta ongelmallisia ovat tapaukset, joissa toimenpidepyynnön tekijä ja viranomainen ovat eri mieltä tarvittavista toimenpiteistä. Erityisesti näissä tapauksissa on merkitystä sillä, että asiassa annetaan valituskelpoinen päätös.

Toimenpidepyyntö voi koskea myös toiminnanharjoittajaan tai viranomaiseen itseensä kohdistettuja erinäisiä selvitys tai tutkimuspyyntöjä ilman, että vaadittaisiin varsinaiseen hallintopakkomenettelyyn ryhtymistä. Myös näissä tapauksissa toimenpidepyynnön tekijälle tulee antaa hallintolain säännöksiä noudattaen vastaus eli ilmoittaa mihin toimenpiteisiin viranomainen on ryhtynyt.

Viranomaisen tai haittaa kärsivän asianosaisen aloitteesta vireille tulleen asian käsittelystä ei yleensä peritä maksua. Muiden vaatimuksesta vireille pannun asian käsittelystä saadaan esim. ympäristönsuojelulain nojalla periä maksu, jos vireillepanoa on pidettävä ilmeisen tarpeettomana (YSL 205 § 4 momentti).

Vireillepano-oikeutta ja maksuja tarkastellaan eräiltä osin tarkemmin jäljempänä luvussa 4 erityislakien kohdalla (kts. myös asiakirjaesimerkit liiteosassa 2).

3.1.2

Yleisöilmoitukset

Yleisöilmoituksesta, jonka tekee joku muu taho kuin vireillepanoon oikeutettu, ei ole nimenomaisia säännöksiä, vaan sen vaikutus perustuu valvontaviranomaisen tehtäviin ja kaiken valvontaan liittyvän tiedon hyödyntämiseen. Yleisöilmoituksella asia ei vielä tule vireille eikä pelkästään tällainen ilmoitus aiheuta tarvetta päätöksen tekemiseen, jollei valvontaviranomaisen saatujen tietojen perusteella laita itse asiaa vireille.

Yleisöilmoitusta vastaanottaessaan viranomaisen on tärkeää selvittää:

- Ilmoituksen tekijän yhteystiedot (nimi, postiosoite, puhelinnumero, mahdollinen sähköpostiosoite ja telefaxnumero)
- Väitetyn rikkomuksen tai laiminlyönnin laatu, niin että asia yksikössä voidaan heti ohjata oikealle käsittelijälle
- Onko asiasta ilmoitettu muille viranomaisille (esim. kunnan ympäristöviranomaiselle / ELY-keskukselle tai poliisille)
- Ajankohta ja tekopaikka mahdollisimman yksilöidysti, jos on kysymys maastossa tapahtuvasta toiminnasta

Toisinaan yleisöilmoitusten tekijät haluavat pysytellä nimettöminä. Niissä asioissa, joissa ilmoittajalla ei ole subjektiivisia vaatimuksia, ei yhteystietoja välttämättä tarvita. Tällöin asia tulee vireille viranomaisen toimesta esim. paikalle suoritettun tarkastuksen jälkeen. Sen sijaan ilmoittajan subjektiivisten vaatimusten johdosta ilmoittajan nimi ja yhteystiedot ovat tarpeen, kuten esimerkiksi. ilmiantotapauksissa naapurin luvattomasta ruoppauksesta tai vesialueen täytöstä. Tällöin esitetään tai lähetetään täydennyspyyntö yhteystietojen osalta (puhelimitse tai kirjallisesti). Lisäksi asianosaista neuvotaan laittamaan valvonta-asia kirjallisesti vireille (HL 34 §, YSL 186 §). Mikäli asianosainen ei laita asiaansa hallintolaissa edellytetyllä tavalla (kirjallisesti) vireille, ei viranomaisen pysty asiaa käsittelemään. Siinä tapauksessa että asia on tullut kirjallisesti vireille, mutta asianosainen ei ole sitä täydentänyt riittävästi, se joudutaan *jättämään tutkimatta* tai hakemus / toimenpidepyyntö *hylätään*.

Asian selvittäminen

Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen velvollisuutena on asian selvittäminen. Selvittämiskeinoja ovat tarkkailu ja seuranta, selvitysten pyytäminen asianosaisilta, valvontakäynti, tarkastus, katselmus ja asianosaisten kuuleminen. Keinoja ei ole kuitenkaan laeissa rajattu tai priorisoitu.

Asia on selvitettävä luotettavasti. Kaikki hallintoprosessin vaiheet; tapahtumat sekä viranomaisen ja toiminnanharjoittajan toimet (mm. suoritettut tarkastukset) on tarkasti dokumentoitava. Kaikki hallintomenettelyasiakirjat liitteineen (valokuvat, kartat ja näytteiden tarkkailutulokset, asianosaisten ja viranomaisten kirjeenvaihto) on laadittava huolellisesti ja virheettömästi. Luotettavuus tarkoittaa sitä, että mittausten on oltava pätevästi tehtyjä ja mittausraporttien todenmukaisia, näytteiden oltava huolellisesti ja oikealla tavalla otettuja sekä analysoituja. Myös havainnointi ja valokuvaus tarkastuksilla on tehtävä huolellisesti sekä dokumentoitava tarkastuskertomukseen tai -pöytäkirjaan⁷

Viranomaisella on velvollisuus selvittää tilanne, jossa on toimittu säännösten tai määräysten vastaisesti. Asian selvittämisessä viranomaisen on aluksi tutkittava sillä jo olevaa, sille tullutta tai sen laatimaa materiaalia. Tällaisia ovat muun ohella lupatiedot, kuten lupapäätökset ja niitä edeltävät lupahakemukset, selvitykset ja niistä annetut lausunnot, sekä asiaan liittyvä lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö, kaavoitustiedot, kiinteistötiedot, kartat, luontoselvitykset, pohjavesiselvitykset jne. Lisäksi tutkitaan tehdyt ympäristövaikutusten arvioinnit (YVa:t ym.) sekä kaikenlainen muu ympäristön tilaa koskeva seuranta-aineisto, kuten viranomaisen omat ja toiminnanharjoittajan tarkkailutiedot tarkkailu- ja vuosiraporteista. Viranomaisilla on runsaasti taustatietoa ympäristön tilasta rekisterijärjestelmissään. Viranomaisen on muun ohella huolehdittava siitä, että ratkaisun perusteena oleva selvitys on objektiivista, tasapuolista ja riittävää. Hyvän hallintokäytännön mukaan viranomainen ei saa pyytää asianosaisilta sellaista selvitystä, jonka se itse pystyy helpommin tai vähäisemmin kustannuksin hankkimaan. Asian selvittämisessä auttaa yhteistyö toisten viranomaisten kanssa

3.2.1

Tietojen saanti

Valvontaviranomainen tarvitsee valvontatehtävässään tietoja toiminnasta ja sen vaikutuksista. Hallintolaissa tai muissa yleisissä säädöksissä ei ole tiedonsaantia koskevia säännöksiä. Tiedonsaantioikeus perustuu erityislakien säännöksiin. Lisäksi luvanvaraisten toimintojen osalta lupamääräyksissä voidaan määrätä toiminnanharjoittajalle raportointivelvollisuuksia.

Valvontaviranomaisille on säädetty erityislaeissa tiedonsaantioikeus valvontatehtävien suorittamista varten. Oikeus koskee siten vain valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja. Jos tietoja ei saada pyydettyäessä, voi valvontaviranomainen käyttää hallintopakkoa tietojen saamiseksi. On huomattava, että vaikka tiedonsaantioikeus koskee usein myös julkisuuslain nojalla salassa

⁷ Kts. liiteosa 1 toimintamallit ja muistilistat

pidettäviä tietoja, tämä ei oikeuta saamaan tai antamaan tietoja, jotka ovat jonkin muun lain nojalla salassa pidettäviä.⁸

3.2.2

Tarkastus

Asian selvittäminen edellyttää usein aluksi valvontaviranomaisen valvontakäyntiä kohteessa. Valvontaviranomaisella on lakisääteinen oikeus tietojen saamiseksi päästä paikkaan, jossa toimintaa harjoitetaan sekä kulkea toisen alueella (YSL, VL, JL). Käynti tapahtumapaikalla on tarpeellinen varsinkin silloin, kun asia tulee viranomaisen tietoon yksityishenkilön ilmoituksesta. Valvontakäynnin tarkoituksena on selvittää jatkotoimenpiteiden tarpeellisuus.

Ympäristölainsäädännössä on yleisesti käytössä ilmaisu, että tietyt viranomaistoimintaan liittyvät oikeudet kuten oikeus kulkea toisen mailla, tarkastusoikeus sekä tiedoksisaantioikeus, on viranomaisen määräämillä viranhaltijoilla. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on päätöksellään annettava tällainen määräys tietyille viranhaltijoille. Viranhaltija on syytä yksilöidä virkanimikkeellä eikä pelkästään henkilönimellä.

Valvontakäynnin aikana tehdyt havainnot, korjausehdotukset ja huomautukset kirjataan muistioon tai pöytäkirjaan sekä lähetetään tiedoksi toiminnanharjoittajalle ja alueen haltijalle ja arkistoidaan. Valokuvat ja muut luotettavat tallenteet ovat jatkotoimenpiteiden kannalta tärkeitä.

Tarkastuksen tekeminen edellyttää, että asianomaisessa erityislaissa on siihen valtuuttava säännös, joka tarkastuksen suorittajan tulee selvittää ennen tarkastukseen ryhtymistä. Hallintolaissa ei tällaista säännöstä ole, vaan ainoastaan täydentävät säännökset tarkastuksen suorittamisesta.

Tarkastuksella tarkoitetaan sitä, että viranomainen tai viranhaltija käy itse paikalla hankkimassa selvitystä ja dokumentoi tarkastuksessa saadun selvityksen kirjalliseen tarkastusmuistioon eikä selvitä asiaa pelkästään kirjallisen aineiston perusteella. Tarkastukseen liittyy yleensä mm. oikeus saada tietoja, kulkea toisen alueella sekä suorittaa mittauksia ja ottaa näytteitä. Näiden toimintojen tulee liittyä nimenomaan tarkastuksen tarkoitukseen. Tarkastuksessa pyritään asian yksityiskohtaiseen selvittämiseen tekemällä havaintoja, erilaisia tutkimuksia tai muita vastaavia toimia. Tarkastuksen tarkoituksena on selvittää, täyttääkö toiminta sille laissa, luvassa tai muussa hallintopäätöksessä asetetut edellytykset.

Tarkastuksissa sovellettavasta menettelystä säädetään hallintolain 39 §:ssä. Asianomaisessa erityislaissa saattaa olla menettelyä koskevia säännöksiä, jolloin niitä noudatetaan ensisijaisesti ja hallintolain säännöksiä täydentävästi.

⁸ Esim. eläinmäärätietoja ei voi saada suoraan EVIRAN rekistereistä, mutta valtion valvontaviranomainen voi saada ne tarvittaessa virka-apupyynnöllä ELY-keskuksen maatalouden tukivalvonnasta tai aluehallintoviraston eläinlääkäriltä.

Hallintolain 39 §:n mukaan:

- Viranomaisen on ilmoitettava tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista.
- Edellä tarkoitettulla asianosaisella on oikeus olla läsnä tarkastuksessa sekä esittää mielipiteensä ja kysymyksiä tarkastukseen liittyvistä seikoista.
- Tarkastuksen kuluessa asianosaiselle on, mikäli mahdollista, kerrottava tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä.
- Tarkastus on suoritettava aiheuttamatta tarkastuksen kohteelle tai sen haltijalle kohtuutonta haittaa.
- Tarkastuksen suorittajan on viipymättä laadittava tarkastuksesta kirjallinen tarkastuskertomus, josta tulee käydä ilmi tarkastuksen kulku ja tarkastajan tekemät keskeiset havainnot.
- Tarkastuskertomus on annettava tiedoksi tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetulle asianosaiselle.

Ympäristönsuojelulain 168 ja 169 §:issä on säännökset valvontaviranomaisen tarkastusvelvollisuudesta ja 172 §:ssä viranomaisten tarkastus- ja tiedonsaantioikeudesta. Lain 172 §:n 2 momentissa on erityinen kotirauhan suojaa koskeva raja, jota tarkastellaan jäljempänä. Ympäristönsuojelulain 174 §:ssä (Tarkastusmenettely) viitataan muuten hallintolain 39 §:ään, mutta säädetään tarkemmin, että ympäristönsuojelulain mukaisissa tarkastuksissa asianosaisena, jota asia välittömästi koskee, pidetään kuitenkin vain tarkastuksen kohteena olevan toiminnan harjoittajaa tai muuta tarkastettavan kohteen, tuotteen, tilan tai alueen haltijaa.

Jätelain 124 §:ssä on säännökset valvontaviranomaisen tarkastusvelvollisuudesta ja 123 §:ssä tarkastusoikeudesta. Jätelain 123 §:ssä on erityinen kotirauhan suojaa koskeva raja, jota käsitellään jäljempänä. Jätelaissa ei ole muita erityisiä säännöksiä tarkastusmenettelystä ja sen mukaisissa tarkastuksissa sovelletaan hallintolain 39 §:ää.

Tarkastukseen osallistujat ja sen aika

Sen lisäksi, että tarkastukseen kutsutaan hallintolain 39 §:ssä tarkoitetut välittömät asianosaiset, tarkastukseen on tarvittaessa syytä pyytää mukaan myös kunnan ympäristöviranhaltija tai ELY-keskuksen tarkastaja sekä asiaan kulloinkin liittyvät muut viranomaiset. Viranomaiset voivat suorittaa myös ns. *yhteistarkastuksen*. Tällöin kukin viranomainen kohdistaa tarkastuksen oman toimivaltansa mukaisiin asioihin ja tekee oman tarkastuskertomuksen. Toisen viranomaisen toimivaltaan kuuluvia asioita ei toinen voi tarkastaa.

Tarkastukseen voidaan asian luonne huomioon ottaen harkinnan mukaan kutsua välittömien asianosaisten lisäksi kaikki, joita asia koskettaa, kuten yleisöilmoituksen tekijä tai asian vireilepanija, jos se on asian selvittämisen ja jatkotoimien kannalta perusteltua. Tarkastus ei ole kuitenkaan julkinen tilaisuus, kuten katselmus, johon yleisöllä on mahdollisuus osallistua. Tarkastus tulee toimittaa aiheuttamatta tarkastuksen kohteelle tai kohteen haltijalle kohtuuttomia kustannuksia tai muuta haittaa, noudattaen hallinnon suhteellisuusperiaatetta.

Asianosaisten kohtuullisiksi katsottavat toivomukset tarkastuksen ajankohdasta on syytä ottaa huomioon sovittaessa tarkastuksen aloittamisajankohtaa ja toteuttamistapaa (HL 39 §). Asianosaisia ovat tarkastuksessa lähinnä tarkastuksen kohde ja mahdollisesti myös vireillepanija, mutta mm. ympäristönsuojelulaissa on rajausta, jonka mukaan hallintolain 39 §:ssä tarkoitettuna asianosaisena, jota asia välittömästi koskee ja joka on kutsuttava tarkastukseen, pidetään vain tarkastuksen kohteena olevan toiminnan harjoittajaa tai muuta tarkastettavan kohteen, tuotteen, tilan tai alueen haltijaa.

Viimekädessä viranomaisen itsenäisesti päättää tarkastuksen suorittamisesta. Näin on syytä menetellä erityisesti silloin, jos tarkastuksen tarkoitus edellyttää yllätyksellisyyttä ja ilmoittaminen voisi vaarantaa tarkastuksen tarkoituksen. Myös tällaisesta yllätystarkastuksesta on asianosaiselle ilmoitettava viimeistään sen alkaessa ja varattava kohtuullinen aika saapua tilaisuuteen. Tarkastuskertomus lähetetään asianosaisille.

Asianosaisen poissaolo ei ole esteenä tarkastukselle, mikäli hänelle on varattu tilaisuus osallistua tarkastukseen.

Asianosaisen kuuleminen on eri asia kuin mielipiteiden kirjaaminen tarkastuksessa. Yleensä ei pidä yhdistää tarkastusta ja asianosaisen kuulemistä, kun kuulemisessa on tarpeen varata asianosaiselle kohtuullinen määräaika asiaan perehtymiseen ja selityksensä antamiseen (HL 36 §).

Kotirauhan suoja tarkastuksessa

Tarkastus kotirauhan piirissä olevissa tiloissa, kuten asunnossa, yksityisalueeseen kuuluvalla pihalla, piharakennuksessa tai muussa pysyvään asumiseen tarkoitetussa sisätilassa voidaan suorittaa vain erityisin perustein. Yleensä tarkastusoikeus ei koske kotirauhan piirissä olevia tiloja, kuten asuntoja. Erityislakien säännökset tarkastusoikeudesta poikkeavat tältä osin josain määrin sisällöltään. Tätä on tarkasteltu jäljempänä luvussa 4 kunkin erityislain kohdalla.

Asianosaisen suostumus ei yksin riitä tarkastuksen suorittamiseen, vaan tarkastus kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa edellyttää nimenomaista toimivaltasäännöstä. Perustuslaissa turvattu kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat (PeVL 16/2004 vp). Hallinnollisen kotirauhan sisältö eroaa rikosoikeudellisen kotirauhan käsitteestä. Esim. laitoksen pihapiiri tai jätteen keräyspaikka tai kompostorin sijoituspaikka kiinteistöllä ei kuulu kotirauhan piiriin.

Poliisin virka-apu tarkastuksessa

Tarvittaessa valvontaviranomainen voi tarkastuksen suorittamiseksi pyytää poliisin virka-apua. Poliisilain mukaan poliisin on annettava virka-apua viranomaiselle laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään. Estämisestä on kysymys myös niissä tapauksissa, joissa estäminen ei ole vielä alkanut, mutta on perusteltua syytä epäillä sen tulevan tapahtumaan. Poliisin virka-avun antamisen edellytyksenä on, että virkatoimen tai muun laillisen oikeuden toteuttamista kohtaa este, jonka poistamiseen tarvitaan poliisin toimivaltuuksia. Tällainen este voi olla fyysinen vastarinta taikka rakenne, jonka murtaminen edellyttää voimakeinojen käyttöä, kuten lukittu ovi, ikkuna, asiakirjojen säilytyskaappi tai muu sellainen este, jota joudutaan vahingoittamaan toimenpiteen suorittamiseksi. Ilman poliisiakin viranomaisella on oikeus mahdollisesta kiel-

totaulusta tai suullisesti esitetystä kiellosta huolimatta päästä toimen suorittamispaikkaan ja tällöin tarvittaessa avata lukitsematta olevia ovia, portteja tai vastaavia rakenteita. Heillä on myös oikeus siirtää kulkuesteenä olevia esineitä.

Poliisilla on velvollisuus antaa virka-apua myös lain erityisen säännöksen nojalla (YSL187 §, VL 14:12, JL 56 §). Todettakoon, että mm. ympäristönsuojelulaissa on lisäksi maininta muistakin toimialallaan virka-apua antavista viranomaisista (Rajavartiolaitos, pelastuslaitokset, Tulli) ja virka-avusta on säädetty viittaamalla viranomaisia koskevien lakien virka-apusäännöksiin.

Valvontaviranomaisen on yksilöitävä virka-apupyynnö, jolloin poliisi voi varmistaa valvontaviranomaiselta säännöksen, johon virka-apupyynnö perustuu. Poliisilla ei ole kuitenkaan oikeutta näissä tilanteissa suorittaa tarkastustoimenpiteitä, kuten kuulustelua rikosasiassa, vaan poliisin tehtävänä on lähinnä turvata valvontaviranomaisen tehtäväksi säädettyjä toimia. Rikosprosessuaalisiin pakkokeinoihin kuuluvan tarkastuksen suorittaa sen sijaan poliisi omien toimivaltuuksiensa nojalla.

3.2.3

Toiminta tarkastuksessa

Havaintojen tekeminen ja dokumentointi

Tarkastukseen kuuluu erilaisten havaintojen ja tarpeen mukaan myös mittausten tekeminen sekä niiden perusteella ympäristövaikutusten arviointi. Mittausten ja vaaitusten tekeminen, vesi- ja ilmanlaatu näytteiden ottaminen, virtaamien mittaaminen ja arvioiminen sekä maaperä näytteiden ja melumittausten tekeminen kuuluu selvissä tapauksissa toiminnanharjoittajalle. Mikäli näiden velvollisuuksien kohdentaminen tuottaa vaikeuksia, valvontaviranomainen voi ottaa näytteet. Tällöin on myös varauduttava maksamaan näytteiden analysointikustannukset. Jätelain nojalla tehtävissä tarkastuksissa on kuitenkin säännöksessä mainituin edellytyksin mahdollisuus periä mitta- ja tutkimuskustannuksia tarkastuksen kohteelta (JL 123 § 4 mom.).

Huolellisuus näytteiden otossa sekä näytteenoton dokumentointi on ensiarvoisen tärkeää. Tutkittavien näytteiden näyttöarvo ja todistusvoima riippuu näytteiden antaman informaation uskottavuudesta. Tutkittavista näytteistä tulee ilmetä näyttenumero, näytteen sisältö, näytteenottopäivämäärä ja -paikka, näytteenottotapa, näytteenottanut viranomainen ja näytteenottajan nimi sekä näytteen hallussapitoketju. Näytteenotosta laaditaan selostus ja raportti. (kts. näytteiden otosta enemmän luku 7 ja liiteosa 1.)

Näytteet lähetetään tutkittaviksi akkreditoituun laboratorioon. Saatujen näyteanalyysien perusteella viranomaisen tulee laatia *seloste havaituista ympäristövaikutuksista tapahtuneista muutoksista*. Selostuksesta on käytävä ilmi mitä havainnot, kuten esimerkiksi kohonneet typpi- ja fosforiarvot, merkitsevät vesistön mahdollisen pilaantumisen kannalta.

Ympäristönsuojelulain ja jätelain mukaisissa tarkastuksissa tarkastuksen kohteen on vaadittaessa esitettävä tarkastuksen suorittajalle kirjallisina tai sähköisessä muodossa tarkastusta varten asiakirjat, joilla voi olla merkitystä tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnassa. Tarkastuksen suorittajalla on oikeus saada jäljennöksiä tarkastettavista asiakirjoista ja tulosteita tietojärjestelmissä olevista tallenteista (YSL 172 §, JL 123 §).

Hallintolain säännökset ja yleisimmin hallinnon yleiset periaatteet rajaavat viranomaisen toimintaa näissäkin tilanteissa. Jäljenteiden ottaminen on rajattava tarkastuksen kannalta olennaisiin asiakirjoihin tai tallenteisiin. Tarkastuksen kohteelle on ilmoitettava, mitä asiakirjoja on kopioitu.

Tarkastuskertomus

Tarkastuksen tekijän on viipymättä laadittava tarkastuksesta kirjallinen tarkastuskertomus, josta tulee käydä ilmi tarkastuksen kulku ja tarkastajan tekemät keskeiset havainnot. Tarkastuskertomus on annettava tiedoksi tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetulle asianosaiselle.

Tarkastuskertomuksessa esitetään tarkastuksessa todetut seikat sekä asianosaisten vaatimukset ja kommentit, mutta ei vielä valvontaviranomaisen kannanottoa. Asiakirjan allekirjoittaa sen tekijä ja se päivätään tarkastusentekopäivälle. Mikäli tarkastuksen kohteena on ympäristöluvan saanut laitos tai toiminta, valtion viranomainen kirjaa muistion VAHTI-järjestelmään. Muistion oheen liitetään valokuvat, näyttöiden analyysitulokset ja muu syntynyt aineisto.

Tarkastuskertomuksesta tulee ilmetä tarkastuksen

- Aika (päivämäärä ja kellonaika)
- Paikka, osoite ja kiinteistötiedot (kunta, kylä, tilan numero ja osoite)
- Läsnäolijat (asianosaiset, viranomaiset)
- Tarkastuksen suorittaja
- Kaavoitustiedot
- Lupatiedot (olemassa olevat luvat)
- Tapahtumat, tarkastuksen kulku tai toteuttamistapa riittävästi yksilöiden
- Keskeiset havainnot ja mahdolliset epäkohdat:
 - aistinvaraiset havainnot (näkö, kuulo, haju, tunto, maku)
 - valokuvat ja videotallenteet liitteiksi
 - otetut näytteet
 - näyttöiden analyysitulokset ja soveltamisselostus pöytäkirjan liitteiksi
- Asianosaisten ja viranomaisten puheenvuorot
- Pöytäkirjan laatijan allekirjoitus
- Huom ! tarkastuskertomus päivätään tarkastuspäivälle,.

Tarkastuskertomuksen laatii ja allekirjoittaa sen tehnyt viranomainen tai viranomaisen edustaja taikka viranhaltija, eivät siis kaikki läsnä olleet. Tarkastuspöytäkirja annetaan tiedoksi toiminnanharjoittajalle ja muille tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetuille asianosaisille. Näitä ovat ne, joita asia välittömästi koskee riippumatta siitä, ovatko he olleet tarkastuksessa läsnä (HL 39 § 2 mom.).

Tarkastuskertomus liitteineen sekä sovitut toimenpiteet ympäristönsuojelun edistämiseksi kirjataan valtion viranomaisten osalta VAHTI -tietojärjestelmään ja kuntien viranomaisten osalta käytössä olevaan valvontatiedostoon tai arkistoidaan muulla tavalla myöhempää tarkastelutarvetta varten. Näin voidaan myöhemmin selvittää, mitä ja milloin on sovittu tai

edellytetty tehtäväksi. Jos toiminnanharjoittajan ja viranomaisen näkemykset tarkastuksen yhteydessä esille tulleista seikoista eroavat merkittävästi toisistaan, kirjataan nämä selkeästi näkyviin ja kuullaan pöytäkirjasta toiminnanharjoittajaa.

Tarkastuskertomus ei korvaa asiassa tehtävää viranomaisen päätöstä, vaan palvelee tiedon välittämistä tarkastuksessa tehdyistä havainnoista ja tiedon taltiointia myöhempiä valvonta-toimia varten.

Tarkastusasiakirjojen julkisuus

Tarkastukseen liittyvien asiakirjojen osalta noudatetaan lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (JulkL 621/1999). Asiakirjat ovat siten lähtökohtaisesti aina julkisia. Asiakirjajulkisuus alkaa kuitenkin vasta silloin, kun asiakirja valmistuu. Tarkastuksen valmisteluun liittyvät asiakirjat, kuten muistiinpanot ja luonnokset, eivät ole vielä valmisteluvaiheessa julkisia. Viranomainen voi kuitenkin harkinnanvaraisesti antaa tietoja keskeneräisistäkin asiakirjoista salassa pidettäviä tietoja lukuun ottamatta. Tarkastuskertomus tulee julkiseksi salassa pidettäviä tietoja lukuun ottamatta sen jälkeen, kun viranomainen on sen allekirjoittanut. (Vrt. JulkL 6 §, 1 mom. 8 kohta). Asiakirjojen ja salassa pidettävien tietojen salassapitovelvollisuus, mukaan lukien vaitiolovelvollisuus ja tietojen hyödyntämiskielto, ratkaistaan aina tapauskohtaisesti. Salassapito koskee sivullisia, ei asianosaista, joskin asianosaisten oikeutta saada tietoa häntä koskevasta salassa pidettävästä tiedosta on jossain määrin rajoitettu.

Salassapitoperusteista säädetään julkisuuslain 24 §:n 1 momentissa. Salassapidon perusteenä voi olla esimerkiksi se, että asiakirjat sisältävät tietoja yrityksen liikesalaisuudesta (JulkL 24 §, 1 mom. 20 kohta). Asiakirjat ovat sivullisilta salassa pidettäviä vain niiltä osin kuin ne sisältävät salassa pidettävää tietoa. Tietoja voidaan siis antaa salassa pidettävän asiakirjan julkisesta osasta, jos se on mahdollista siten, ettei samalla paljasteta salassa pidettävää tietoa. Viranomaisen asiakirjoja ovat myös valokuvat ja muut kuvataallenteet.

Esimerkiksi valvontaa suorittavalla viranomaisella on ympäristönsuojelulain 174 §:n ja vesilain 14 luvun 3 §:n mukaan oikeus kulkea myös toisen alueella. Mikäli laitoksella tai toiminnolla on ympäristönsuojelulain tai vesilain mukainen lupa, käydään lupaehdot läpi ja todetaan, miten ne ovat toteutuneet. Käsityksen muodostamiseksi kohteesta tulee maastotarkastuksessa ensin päällisin puolin tutustua olosuhteisiin. Sen jälkeen on tärkeää kuulla ja täsmentää aloitteentekijän vaatimukset sekä vastapuolen ja mahdollisesti tarkastukseen osallistuvien viranomaisten kommentit.

Tarkastuksen jatkotoimenpiteet

Tarkastuksen perusteella harkitaan jatkotoimenpiteiden kuten kehotusten tai valvontamääräysten tarve. Lisäksi kiinnitetään huomiota muun ohella siihen, ovatko toiminnanharjoittajan velvoitteet olleet hänen tiedossaan, ovatko velvoitteet asianmukaisia ja toteutettavissa olevia. Tarkastuksen seurauksena saattaa myös ilmetä, että velvoitteiden noudattaminen on mahdotonta tai kohtuutonta.

Jatkotoimenpiteenä on yleensä tarpeellista määrääjän kulumisen jälkeen tehdä vielä uusi tarkastus, jolla varmistetaan, että kehotuksessa tai hallintopakkomääräyksessä vaaditut toimenpiteet on tehty.

3.2.4

Katselmus

Katselmus on asian käsittelyyn liittyvä selvityskeino, jossa viranomainen tutustuu rakennukseen, laitteisiin tai alueeseen ja arvioi laitoksen toimintaa ja sen vaikutuksia. Katselmuksen tarkoituksena on selvittää, onko lakia rikottu tai hankkia muuta selvitystä vireillä olevan asian ratkaisua varten. Katselmuksen toimittamisesta säädetään hallintolaissa.

On huomattava, että katselmus on menettelyllisesti melko raskas eikä sitä ole syytä käyttää ilman nimenomaisia syitä. Asianosaiselle on varattava tilaisuus olla läsnä katselmuksessa, vaikkei hänen läsnäolonsa ole välttämätön. Paikalle kutsuttavien asianosaisten piiri ei rajoitu ainoastaan välittömiin asianosaisiin, kuten tarkastuksessa, vaan katselmukseen on kutsuttava kaikki asianosaiset, joita yleensä ovat mm. naapurit ja muut mahdolliset haitankärsijät sekä asian mahdolliset vireillepanijat. Läsnäolijoiden mielipiteet tulee kirjata pöytäkirjaan. Myös muita asiantuntijoita tai viranomaisia voi olla tarpeen kutsua paikalle. Hallintomenettelyssä katselmus on harvoin käytetty asianselvittämiskeino. Sen sijaan muutoksenhakutuomioistuinten asian selvittämiskäytänteenä se on yleinen.

Asianosaisten kuuleminen on eri asia kuin katselmukseen osallistuvien mielipiteiden kirjaaminen. Yleensä ei pidä yhdistää katselmusta ja asianosaisten kuulemista, kun kuulemiseen pitää liittyä kohtuullinen määräaika (HL 36 §).

Katselmus on mahdollista tehdä hallintolain nojalla vaikka erityislaissa ei olisikaan sitä koskevia säännöksiä.

Hallintolain 38 §:n mukaan

- Asianosaiselle on varattava tilaisuus olla läsnä katselmuksessa ja esittää mielipiteensä esille tulevista seikoista.
- Asian laadun niin vaatiessa katselmukseen on kutsuttava myös viranomainen, jonka tehtäviin asianomaisen toiminnan valvonta lain mukaan kuuluu tai jonka asiantunteudesta tarvitaan asian ratkaisemiseksi.
- Katselmus on toimitettava aiheuttamatta kohtuutonta haittaa katselmuksen kohteelle tai sen haltijalle.
- Katselmuksessa on pidettävä pöytäkirjaa, josta tulee käydä ilmi viranomaisen tekemät keskeiset havainnot ja asianosaisen esittämät huomautukset.
- Pöytäkirja on viipymättä annettava tiedoksi asianosaiselle ja muille toimitukseen kutsutuille.
- Katselmus on julkinen.
- Viranomainen voi rajoittaa yleisön pääsyä katselmukseen, jos se on tarpeen asian laadun tai katselmuksen kohteena olevan toiminnan luonteen vuoksi.
- Katselmusta ei saa toimittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, ellei laissa erikseen toisin säädetä.

Ympäristönsuojelun erityislainsäädännössä ei ole säännöksiä, joiden nojalla katselmuksen voisi tehdä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.

3.2.5

Neuvottelu

Asian selvittämisen ensi vaiheessa valvontaviranomainen voi järjestää neuvottelun asianosaisten kanssa selvittäessään, onko tilanne lainvastainen, millaisia muutoksia tilanteen korjaaminen edellyttää ja millaisia ratkaisuvaihtoehtoja tilanteen korjaamiseksi on käytettävissä. Neuvottelussa voidaan sopia toimenpiteistä ja missä aikataulussa tarvittaviin toimenpiteisiin on ryhdyttävä, jos parhaasta vaihtoehdosta löytyy yhteisymmärrys tai jos asian korjaamiseksi on löydettävissä vain yksi vaihtoehto. Neuvottelussa sovittavien toimenpiteiden tulee olla lain mukaisia, eikä niillä saa tinkiä kolmansien osapuolten oikeuksista. Lisäksi on syytä muistaa, että asianosaisella on myöhemmin mahdollisuus vedota viranomaisen neuvottelun yhteydessä esittämiin kannanottoihin.

Neuvottelun tarkoituksena on myös saada viranomaiselle tietoa ongelman syistä, lisätä toiminnanharjoittajan tietämystä toimintansa vaikutuksista ympäristöön ja keinoista parantaa ympäristönsuojelun tasoa kyseisen ongelman kohdalla, lisätä tietoa asiaa koskevista säännöksistä ja tuoda tietoon, kuinka vakavasta rikkomuksesta asiassa on kysymys sekä sitouttaa toiminnanharjoittajaa ongelman ratkaisemiseen.

Tarkastusten yhteydessä neuvottelua käytetään lähtökohtaisesti *vain ensimmäisellä tarkastuskerralla*, jolloin käydään läpi lupapäätös ja annetaan siihen liittyvää neuvontaa. Neuvottelua ei käytetä, mikäli on havaittu lupamääräysten nimenomaista rikkomista tai muuta lainvastaisuutta.

Neuvottelussa esitetyistä asioista laaditaan tarkastuskertomus, jonka valtion valvontaviranomainen tallentaa VAHTI-järjestelmään ja kunnan valvontaviranomainen omiin valvontatiedostoihinsa tai arkistoihinsa.

3.2.6

Kirjallinen selvityspyyntö

Saadessaan tiedon lainvastaisesta tilanteesta tai epäillessään sellaisen olevan kyseessä, viranomainen voi paikalla tehtävän tarkastuksen sijasta tai sen lisäksi ryhtymättä kuitenkaan vielä kehotuksiin tai kuulemisiin mahdollisten määräysten varalta pyytää toiminnanharjoittajaa selvittämään esim. syytä aiheutuneeseen ympäristöhaittaan tai lupaehdon noudattamatta jättämiseen. Selvityspyynnössä yksilöidään tarvittaessa asia mistä selvitystä pyydetään sekä asetetaan määräaika mihin mennessä selvitys tulisi esittää. Selvityspyyntö lähetetään tavallisena kirjeenä tai sähköpostilla (Hall 32 ja 59 § ja L sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa). Selvityspyyntö, jonka yhteydessä ei tapahdu kuulemista, voidaan lähettää sähköpostilla tietyn edellytyksin (HLL 32 ja 59 § ja SähköAsL luvut 3 ja 4, erityisesti 18 ja 19 §).⁹ Edellytyksenä on, että asianomainen on suostunut sähköpostiasiointiin. Sähköpostiosoitteen ilmoittamista yhteystiedoissa voitaneen yleensä pitää tällaisena suostumuksena, mutta selvityspyynnön

⁹ Asianosaisten tai tämän edustajan on tunnistauduttava asiakirjaa noutaessaan. Tunnistautumisessa käytetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa tarkoitettua tunnistusvälinettä tai laatuvarmennetta taikka muuta tunnistautumistekniikkaa, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen (SähköAsL 18 §).

lähettämisessä sähköpostilla on kuitenkin syytä harkita mm. sen varmuutta asianosaisen oikeusturvan kannalta (kts. SähköAsL 18 ja 19 §).

Selvityspyyntöön laitettavia määräaikoja harkittaessa on syytä ottaa huomioon, että tavallisen kirjeen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon seitsemäntenä päivänä ja sähköpostin kolmantena päivänä sen lähettämisestä.

3.2.7

Asianosaisen kuuleminen

Kuulemisvelvollisuus

Asianosaisten kuuleminen hallintoprosessin yhteydessä on kirjallisen selvityspyynnön kaltaisen selvittämiskeino. Asianosaisella tarkoitetaan hallintoasiassa sitä, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (HL 11 §). Valvonta-asiassa asianosaisia ovat ainakin valvonnan kohde, asian vireillepanija ja mahdollinen haitankärsijä sekä sellainen viranomainen, joka valvoo toimivaltaansa kuuluvaa yleistä etua ja käyttää puhevaltaa kysymyksessä olevassa asiassa.

Kuulemisen tarkoituksena on asianosaisen oikeusturvan ja päätöksenteon tasapuolisuuden turvaamisen ohella edistää asian selvittämistä. Erona kirjalliseen selvityspyyntöön nähden on se, että asianosaisen kuuleminen on asian selvittämiskeinoluonteensa lisäksi erittäin merkittävä hallintoprosessuaalinen oikeusturvakeino. Kuuleminen on tehtävä aina ennen hallintopäätöksen tekoa ja sen on oltava menettelyllisesti oikein. Kuulemisvirhe on yleisin hallintopäätöksen kumoamis- ja palautusperuste muutoksenhaussa.

Asianosaisen kuuleminen toimii selvityskeinona erityisesti silloin, kun asianosainen voi esittää seikkoja, jotka muutoin eivät olisi viranomaisen tiedossa tai käytössä. Kuuleminen tukee asian käsittelyn vuorovaikutteisuutta erityisesti erilaisia ja vastakkaisia intressejä sisältävissä tapauksissa. Kuuleminen mahdollistaa sen, että asianosaiset voivat tuoda viranomaisen tietoon tosiseikkoja, joilla on vaikutusta arvioitaessa asian tilaa ja päätettäessä jatkotoimista.

Asianosaista on kuultava ennen hallintopakkoasian ratkaisemista (HL 34 § 1 mom ja Uhkasakkolain 22 §). Asianosaisella on toisin sanoen oikeus saada tietoonsa ja tutustua seikkoihin, joihin viranomaisen päätös asiassa on tarkoitus perustaa silloin, kun päätöksellä saattaa olla vaikutusta hänen etuihinsa, oikeuksiinsa tai velvollisuuksiinsa. Viranomaisella olevat asiakirjat, selvitykset, eri tahojen esittämät vaatimukset ja päätöksenteon perusteet tulee näin olla asianosaisen saatavilla. Vastaavasti asianosaisella on myös oikeus esittää omat puoltavat tai vastustavat näkökohtansa asiassa ja omat vaatimuksensa ennen päätöksen tekemistä. Kuulemistä edellytetään huolimatta siitä, ovatko vaikutukset asianosaiselle epäedullisia tai edullisia.

Viranomaisella on velvollisuus antaa asianosaisen asemassa olevalle tieto myös salassa pidettävän asiakirjan sisällöstä. Tällöin asianosaiselle on ilmoitettava tämän salassapitovelvollisuudesta. Asianosaisjulkisuuden perussäännökset ovat julkisuuslain 11 §:ssä. Viranomaisen tulee hallintopakkoa koskevassa asiassa kuulla todisteellisesti asianosaista, jota mahdollisesti annettava päätös koskee.

Mikäli kuuleminen unohtuu, on hallintomenettelyssä tapahtunut menettelyvirhe, jonka johdosta päätös yleensä kumoontuu, jos siitä valitetaan. Kuulemisvirhe on mahdollista korjata asiavirheenkorjausmenettelyssä (HL 50 §), mikäli edellytykset täyttyvät.

Kuulemismenettely

Asianosaisen kuulemisessa tälle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus ja selityksen antamiselle varattu määräaika. Kuulemista koskevassa pyynnössä on tarvittaessa yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään. Asianosaiselle on toimitettava kuulemisen kohteena olevat asiakirjat alkuperäisinä tai jäljennöksinä taikka varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin (HL 36 §).

Kuuleminen tapahtuu kirjallisesti esim. lähettämällä asianosaiselle kirjeellä selityspyyntö edellä olevine tietoineen. Hallintopakon käyttämisessä kajotaan varsin voimakkaasti määräyksen kohteen etuihin, oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Tästä syystä hallintopakkoasian valmistelussa kirjallisen kuulemisilmoituksen toimittaminen on yleensä syytä tehdä todisteellisesti ainakin sen asianosaisen osalta, johon hallintopakko mahdollisesti tulisi kohdistumaan. Asianosaisen kuulemisessa noudatettavista tiedoksiantotavoista on säädetty hallintolaissa. Todisteellinen tiedoksianto tapahtuu yleensä saantitodistuksella (HL 60 §).

Sähköpostin käyttäminen mahdollisten määräysten kohteena olevan asianosaisen kuulemisessa edellyttäneen yleensä tunnistamismenettelyä (SähkAsL 18 §). Päätösten todisteellinen tiedoksianto sähköisesti on mahdollista vain tunnistautumismenettelyä käyttäen (HL 60 §, SähkAsL 18 §, Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista (617/2009)).

Kuulemisessa tulee varata selityksen antamiselle kohtuullinen määräaika. Siksi kuuleminen ei yleensä voi tapahtua esim. tarkastuksen tai katselmuksen yhteydessä. Kuultavalla tulee olla mahdollisuus rauhassa perehtyä asiaan ja valmistella selitystään. Kohtuullisena määräaikana voidaan käytännössä pitää noin kahta viikkoa – kuukautta tiedoksisaamisesta. Kiireellisissä tapauksissa kuitenkin noin viikko riittänee. Määräaika voidaan määritellä tietyksi päivämääräksi tai tietyksi määräksi päiviä tiedoksisaannin jälkeen. Määräaikaa määriteltäessä on syytä ottaa huomioon se, että saantitodistuksella tiedoksi annettu kuuleminen katsotaan tulleen asianosaisen tietoon lunastuspäivänä, tavallisella kirjeellä lähetetty seitsemäntenä päivänä ja sähköpostilla lähetetty kolmantena päivänä lähettämisestä tai kun se on noudettu. (HL 59 ja 60 §, SähkAsL 18 ja 19 §).

Eräissä tapauksissa voidaan joutua käyttämään haastetiedoksiantoa tai sijaistiedoksiantoa, jos katsottu tarpeelliseksi kuulla asianosaista todisteellisesti, mutta tätä ei tavoiteta saantitodistuksella (HL 60 ja 61 §). Haastetiedoksiannosta on soveltuvien osin voimassa, mitä siitä [oikeudenkäymiskaaren 11 luvussa](#) säädetään. Haastetiedoksiannon voi toimittaa myös valtion tai kunnan viranomaisen palveluksessa oleva virkamies tai viranhaltija, joka eri määräyksellä on oikeutettu toimittamaan haastetiedoksiantoja viranomaisen toimialaan kuuluvassa asiassa. Yleensä haastetiedoksianto ja sijaistiedoksianto on syytä antaa ammattimaisen haastemiehen tehtäväksi, kun niihin liittyy erityisiä edellytyksiä ja määrämuotoja.

Jos hallintopakko-toimen kohteen olinpaikasta ei ole tietoa eikä tiedoksianto onnistu tavallisella kirjeellä eikä saantitodistuksella, haastetiedoksiannolla tai sijaistiedoksiannolla, voidaan kuulemisessa joutua käyttämään yleistiedoksiantoa (HL 55 ja 62 §). Yleistiedoksiannossa asiakirja pidetään määrätyn ajan vastaanottajan nähtävillä viranomaisessa. Asiakirjan nähtävillä asettamisesta on ilmoitettava Virallisessa lehdessä ja sen lisäksi viranomaisen ilmoitustaululla tai sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Ilmoituksesta on käytävä ilmi, mitä asia koskee sekä maininta siitä, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirja pidetään nähtävillä. Ilmoituksessa on todettava, että tiedoksisaannin katso-

taan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä ilmoituksen julkaisemisesta Virallisessa lehdessä. Virallisella lehdellä tarkoitetaan tämän nimistä lehteä (kts. www.virallinenlehti.fi) eikä esim. kunnan päättämiä ilmoituslehtiä.

Tiedoksianto toimitetaan ulkomaille hallintolain tai asianomaisen vieraan valtion lainsäädännön mukaan, jollei Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista muuta johdu. Tämän selvittämisessä voidaan joutua olemaan yhteydessä suoraan tai ulkoministeriön kautta ao. valtion viranomaisiin. (Siviiliasioiden osalta on voimassa sopimukset Pohjoismaiden ja EU-maiden kesken, mutta hallintoasioita koskevia sopimuksia ei liene tehty.)¹⁰ Jos ulkomaille tarkoitettua tiedoksiantoa ei saada toimitetuksi, asiakirja annetaan tiedoksi Suomessa yleistiedoksiannolla. Jos ulkomaille tarkoitettua tiedoksiantoa ei saada toimitetuksi, asiakirja annetaan tiedoksi Suomessa yleistiedoksiannolla.

3.3

Kehotus

Kehotuksesta ei ole yleisiä säännöksiä esim. hallintolaissa. Erityinen säännös kehotuksesta on mm. uuden ympäristönsuojelulain 179 §:ssä (kts. luku 4). Muussakin valvontatoiminnassa voidaan ensivaiheessa antaa kehotus, vaikka siitä ei olisi erityistä säännöstä, mutta valvontatoimiin ryhtymistä ei pidä tarpeettomasti viivästyttää. Kehotuksen antamisessa noudatetaan soveltuvin osin hallintolain säännöksiä hallintoasian käsittelyssä noudatettavasta menettelystä.

Kehotus ei ole luonteeltaan sitova eikä viranomainen tee siitä päätöstä vaan sitä on pidettävä valmistelevana toimenpiteenä. Kirjalliseen kehotukseen ei voi hakea muutosta eikä siihen liitetä valitusosoitusta. Kehotus, jonka yhteydessä ei tapahdu kuulemistä, voi tapahtua tavallisella kirjeellä (HL 59 §) tai sähköpostilla. Kehotus, jonka yhteydessä ei tapahdu kuulemistä, voidaan lähettää myös sähköpostilla tietyin edellytyksin (HLL 32 ja 59 § ja SähkAsL 18 ja 19 §). Edellytyksenä on, että asianomainen on suostunut sähköpostiasiointiin. Sähköpostiosoitteen ilmoittamista yhteystiedoissa voitaneen yleensä pitää tällaisena suostumuksena, mutta kehotuksen lähettämisessä sähköpostilla on kuitenkin syytä harkita mm. sen varmuutta asianomaisen oikeusturvan kannalta (kts. SähkAsL 18 ja 19 §).

Kehotukseen laitettavia määräaikoja harkittaessa on syytä ottaa huomioon, että tavallisen kirjeen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon seitsemäntenä päivänä ja sähköpostin kolmantena päivänä sen lähettämisestä.

Kehotuksen tarkoituksena on ilmaista valvontaviranomaisen kannanotto käsillä olevaan epäkohtaan ja muistuttaa toiminnanharjoittajaa siitä, mitä asiasta on aiemmin mahdollisesti sovittu. Kehotettaessa toiminnanharjoittajaa korjaamaan asiantila, viranomaisen tulee ilmoittaa, mihin ajankohtaan mennessä asia tulee korjata, minkä jälkeen viranomainen ryhtyy tarpeellisiin valvontatoimiin jos laiminlyönti jatkuu. Myös edellytettävät muutostoimenpiteet tulee tuoda esille, vaikka varsinainen päätös asiasta annetaan tarvittaessa vasta hallintopakon asettamisen yhteydessä. Kehotus voidaan lähettää tavallisena kirjeenä tai sähköpostilla.

¹⁰ <http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/toimintajatavoitteet/kansainvalisetjau-asiat/kansainvalinenoi-keusapu/siviiliasiat/tiedoksianto.html>

Asiaa selvitettyään esimerkiksi tarkastuksessa tai neuvottelussa valvontaviranomainen voi esittää toiminnanharjoittajalle kirjallisen kehotuksen jos todetaan, ettei toiminnanharjoittaja ole ryhtynyt asian selvittämisen yhteydessä sovittuihin tai viranomaisen esittämiin tai hyväksymiin toimenpiteisiin.

Kaikki kehotukset, myös suullisesti annetut, tulee kirjata. On syytä huomata, ettei kehotus ole kuitenkaan oikeudellisesti velvoittava päätös siten, että siitä voisi valittaa. Tämä tulisi myös ilmetä selkeästi asiakirjasta (Ks. KHO 1979 A II 84 ja KHO 27.6.1985 taltio 2775).

Asianosaista voidaan kuulla joko kehotuksen yhteydessä tai erillisellä kirjeellä. Jos kehotus ja kuuleminen yhdistetään, tapahtuu tämä yleensä todisteellisesti eli esim. saantitodistuksella (HL 60 §).

Valvontaviranomaisen tulee harkita ilmoituksen tekemistä esitutkintaviranomaiselle, eli tutkintapyyntöä poliisille siinä vaiheessa, kun voidaan todeta laiminlyönnin olevan tietoista eli toiminnanharjoittaja tietoisesti toimii säännösten, määräysten tai lupaehtojen vastaisesti, on tietoinen vaihtoehtoista tilanteen korjaamiseksi ja viranomaisen niitä koskevista vaatimuksista, eikä tästä huolimatta ryhdy oma-aloitteisesti tai viranomaisen kehotuksesta asianmukaisesti korjaamaan tilannetta. Mitä ilmeisempi norminvastaisuus on, sitä enemmän toiminnanharjoittajalta voidaan odottaa oma-aloitteisuutta asiointilan korjaamisessa. Lisäksi on tilanteita mm. maaperän pilaantumiseen tai pilaantumisriskiin liittyvissä tapauksissa, joissa poliisin pitäisi päästä tekemään tutkintaa ja ottamaan näytteitä kiireellisesti ennen kuin ryhdytään korjaustoimiin, jotka käytännössä tuhoavat todistusaineiston.

Jos luvanvarainen toiminta on aloitettu ilman lupaa, toiminnanharjoittajaa voidaan kehottaa keskeyttämään toiminta viivytyksettä ja hakemaan lupa toiminnalle. Viranomainen voi antaa kehotuksen tilanteen palauttamiseksi lailliseksi määräajassa, minkä jälkeen viranomainen ryhtyy tarpeellisiin valvontatoimiin jos laiminlyönti jatkuu. Laillisen tilan palauttaminen voi tapahtua joko ennallistamalla tai haitattomaksi tekemällä, jos hanke aiheuttaa haittaa tai vahinkoa ja luvan saaminen on epävarmaa.

Toiminnanharjoittajaa on kehotettava lopettamaan toiminta, jos toiminta loukkaa esimerkiksi ympäristönsuojelulain yleisiä kieltoja (YSL 16 - 17 §). Pohjaveden pilaamista aiheuttava toiminnanharjoittaja on velvoitettava toimenpiteisiin, joilla pohjavesi saatetaan mahdollisuuksien mukaan entiseen tilaan.

Jos kyse on lupapäätöksen sisältämien kuormitusrajojen ylittämisestä, luvan saajaa voidaan kehottaa asian selvittämisen yhteydessä alentamaan kuormitus luvanmukaiseksi esille tuotuja keinoja käyttäen, kuten jätevesien käsittelyä tehostamalla, prosessiteknisin keinoin, tuotantoa muuttamalla tai muulla tavoin Jos häiriöpäästöt ovat satunnaisia tai erityistilanteisiin liittyviä, eikä päästömääriä ole huomioitu lupamääräyksissä normaalitoimintaan kuuluvina, luvan saajaa voidaan kehottaa ryhtymään toimenpiteisiin tapahtuman toistumisen ehkäisemiseksi. Vastaavalla tavalla voidaan menetellä muidenkin kuin päästömääräysten suhteen.

Kehotukseen liitettäviä toimenpiteitä ja niiden aikataulua harkittaessa otetaan huomioon rikkomuksen mahdolliset seuraukset sekä laillisen tilan palauttamismahdollisuudet ja näiden toimenpiteiden tehokkuus. Yleisesti ottaen tulisi kehotettaessa edellyttää, että korjaavat toimenpiteet toteutetaan lyhimmissä mahdollisessa ajassa. Toimenpiteet on syytä valita siten, että ne ovat käyttökelpoisia ja hyödyllisiä myös pitemmällä aikavälillä tarkasteltuna.

Mahdollisesti myöhemmin tehtävässä lupapäätöksessä saatetaan toiminnanharjoittajalta edellyttää eri toimenpiteitä kuin kehotusta annettaessa. Kehotuksessa vaadittuja toimenpiteitä voidaan kuitenkin pitää asianmukaisina, vaikka luvassa annettavat määräykset olisivat lievemmät, kunhan kehotuksen yhteydessä edellytetyt toimet perustuvat sillä hetkellä käytettävissä oleviin tietoihin.

4 Erityislakien mukaiset menettelyt

4.1

Ympäristönsuojelulain laillisuusvalvontamenettelyt

Ympäristönsuojelulain valvontaviranomaisen on järjestettävä valvonta niin, että se on laadukasta, säännöllistä ja tehokasta ja perustuu ympäristöriskien arviointiin. Valvontaviranomainen voi asettaa tehtävät tärkeysjärjestykseen, jos se on välttämätöntä tehtävien hoitamiseksi asianmukaisesti (YSL 167 §). Ympäristönsuojelulain mukaisen valvonnan suunnitelmallisuutta sekä ennakkovalvontaa, yleisen edun valvontaa sekä lupien ja ilmoitusten valvontaa koskevaa ohjeistusta on annettu ympäristöministeriön valvontaohjeessa 2014.

Keskeisin säännöllisen valvonnan keino ovat määräaikaistarkastukset, joilla tarkoitetaan valvontakäyntejä laitoksessa. Muita säännöllisen valvonnan työvälineitä ovat raportit, joita toiminnanharjoittaja toimittaa valvontaviranomaiselle lupamääräysten tai asetusten velvoittamana.

Tässä luvussa tarkastellaan erityisesti valvontamääräyksiin ja hallintopakon käyttämiseen sekä rikosilmoitusten tekemiseen liittyviä menettelyjä ympäristönsuojelulain soveltamisessa.

Ympäristönsuojelulain mukaisiin tarkastuksiin, kehotuksiin, kirjallisten selvitysten pyytämiseen, asianosaisten kuulemiseen ja neuvotteluihin liittyviä valmistelevia hallintomenettelyjä on käsitelty edellä luvussa 3 niitä koskevan yleisen tarkastelun ohella.

4.1.1

Ympäristönsuojelulain mukainen tarkkailu ja seuranta

Tärkeimmät välineet päästöjen (päästöt ilmaan, veteen, syntyvät jätteet, melu) luvanmukaisuuden valvonnassa ovat ympäristönsuojelulain mukainen veloitetarkkailu ja tarkkailutulosten seuranta (YSL 46 §). Yleisenä ympäristönsuojelun seurantana tarkkailua suorittavat esimerkiksi ELY-keskukset, kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset ja SYKE. Valvontaviranomaiset voivat myös hakea kontrollinäytteitä toiminnanharjoittajilta. Jätevesien tarkkailussa erotellaan käyttö-, päästö- ja vaikutustarkkailu.

Toiminnanharjoittajan on oltava selvillä toimintansa haitallisista ja positiivisista ympäristövaikutuksista (selvilläolovelvollisuus) sekä haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista. Toiminnanharjoittajat tekevät itse tarkkailua ja kirjanpitoa ns. omavalvontana esimerkiksi käyttö- ja kuormitustarkkailua koskevien ympäristölupa- ja ympäristöhallintajärjestelmän velvoitteiden nojalla. Ympäristöluvassa toiminnanharjoittajille on myös saatettu määrätä vel-

voite suorittaa *yhteistarkkailua*. Lupaehtona voi olla tarkkailusuunnitelman esittäminen erikseen lupa- tai valvontaviranomaiselle (YSL 64 §). Lisäksi viranomainen voi edellyttää toiminnanharjoittajalta toiminnan vaikutuksia koskevaa selvittämistä, jos on perusteltua aihetta epäillä toiminnan aiheuttavan laitonta ympäristön pilaantumista (YSL175 §).

Tarkkailun toteuttamiseksi ympäristöluvassa on määräykset mittausmenetelmistä ja mittausten tiheydestä sekä siitä, miten tulokset arvioidaan ja miten tulokset toimitetaan valvontaviranomaiselle, esimerkiksi kuukausi- tai vuosiraportteina. Lisäksi toiminnanharjoittajalle on voitu asettaa velvollisuus antaa valvontaa varten muita tarpeellisia tietoja.

Tarkkailumääräyksiä tai tarkkailusuunnitelmaa voidaan tarvittaessa muuttaa luvan voimassaolosta huolimatta esimerkiksi valvontaviranomaisen aloitteesta (YSL 65 §). ELY-keskus voi ympäristönsuojelun 82 §:n mukaan myöntää toiminnanharjoittajalle oikeuden tarkkailla toiminnan ympäristövaikutuksia ja ympäristön laatua toisen alueella, jollei alueen haltija ole antanut suostumustaan tähän. Tällainen oikeus voidaan myöntää edellyttäen, ettei tarkkailusta aiheudu sanottavaa haittaa. Alueen omistajalle tai haltijalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi asiassa.

Valvontaviranomaiset valvovat toiminnanharjoittajia ottamalla kontrollinäytteitä. Näin toimitaan erityisesti sellu- ja paperitehtaiden valvonnassa, mutta kontrollinäytteitä voidaan hakea muiltakin toiminnanharjoittajilta, esimerkiksi yhdyskuntien jätevedenpuhdistamoilta ja kalankasvatustiloilta. Kontrollinäytteet varmentavat toiminnan aiheuttaman ympäristökuormituksen tasoa ja tukevoittavat päästötarkkailua mahdollistamalla suuremman määrän näytteenottokertoja.

4.1.2

Vireillepano-oikeus ympäristönsuojelulaissa

Asianosaisella sekä erällä muilla tahoilla on oikeus panna kirjallisesti vireille valvontamenetelyä koskeva asia, jollei valvontaviranomainen ole sitä omasta aloitteestaan laittanut vireille. Tällä tavalla vireille pannussa asiassa on aina tehtävä valituskelpoinen päätös. Vireillepanoa on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin edellä luvussa 3.

Vireillepano-oikeus koskee ympäristönsuojelun 135, 137, 175, 176, 180 ja 181 §:ssä tarkoitettuja asioita.

Asianosaisen lisäksi vireillepano-oikeus on seuraavilla tahoilla:

- rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuin ympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toimintaluokassa kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät;
- toiminnan sijaintikunta ja muu kunta, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät;
- valtion valvontaviranomainen sekä toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ympäristönsuojeluviranomainen;
- asiassa yleistä etua valvova viranomainen;
- saamelaiskäräjät, jos ympäristövaikutukset ilmenevät saamelaisten kotiseutualueella ja kolttien kyläkokus, jos ympäristövaikutukset ilmenevät kolttialueella.

4.1.3

Menettely ympäristönsuojelulain vastaisen tilanteen johdosta

Jos valvontaviranomainen epäilee ympäristönsuojelulain vastaisuutta, valvontatoimiin ryhtyminen edellyttää tarkastusta ja muuta tilanteen selvittämistä. Lainvastaisen tilanteen korjaamiseksi valvojan viranomaisen on tehtävä tarkastus todetakseen asian tilan ja sen jälkeen kehotettava lainvastaisesti toiminutta korjaamaan tilanne lain mukaiseksi. Kehotus on syytä antaa kirjallisesti. Yhden kehotuksen antamisen jälkeen suoritetaan tarkastus ja todetaan, onko tilanne korjautunut. Mikäli lainvastainen menettely jatkuu, käynnistetään hallintopakkomenettely kuulemalla asianosaista. Toiminnanharjoittajalle lähetetään kuulemiskirje, jonka liitteenä on tarkastuskertomukset em. tarkastuksista. Hallintopakkomenettelyä on tarkasteltu luvussa 5. Vaihtoehtona hallintopakon käytölle on joissakin tilanteissa syytä miettiä myös ympäristöluvan muuttamista (YSL 89 §) tai peruuttamista (YSL 93 §).

4.1.4

Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus ympäristönsuojelulaissa

Tarkastusten suorittamista on käsitelty myös edellä luvussa 3. Ympäristönsuojelulaissa tarkastusoikeus ja tiedonsaantioikeus kytkeytyvät toisiinsa.

Tarkastuksen suorittajalla on oikeus (YSL 172 §):

- saada salassapitovelvollisuuden estämättä tarpeellisia tietoja viranomaisilta ja toiminnanharjoittajilta;
- kulkea toisen alueella;
- saada tarpeelliset tiedot tuotteen valmistuksesta ja siinä käytettävistä aineista sekä valmistettavista, maahan tuotavista tai muutoin markkinoille saatettavista tuotteista tuotteen valmistajalta, maahantuojalta tai muulta markkinoille saattajalta;
- suorittaa mittauksia sekä ottaa näytteitä ja tallentaa ääntä tai kuvaa;
- päästä paikkaan, jossa toimintaa harjoitetaan;
- tarkkailla toimintaa sekä sen päästöjä ja ympäristövaikutuksia;
- tehdä tarkastuksia edellä olevia keinoja käyttäen.

Käytännössä tarkastuksia suorittavat valvontaviranomaisen määräämät valtion virkamiehet ja kunnan viranhaltijat. Joissain poikkeuksellisissa tapauksissa tarkastuksen voi tehdä kunnan lautakunta toimivaltaisessa kokoonpanossaan. Tarkastuksella viranomainen voi käyttää myös avustajaa (YSL 173 §).

Ympäristönsuojelulain mukaisia tarkastuksia on luonteeltaan kahdenlaisia:

1. valvontasuunnitelman mukaiseen valvontaan liittyviä määräaikaistarkastuksia mm. lupaehtojen valvomiseksi (YSL 168 §) ja
2. tietyn yksittäisen asian selvittämiseen liittyvät tarkastukset mm. kirjallisesti vireillepannussa asiassa (YSL 186 §) tai onnettomuus-, haitta- tai rikkomustilanteessa (YSL 169 §).

Kaikki maastokäynnit tai käynnit paikan päällä eivät ole luonteeltaan edellä kuvattunlaisia tarkastuksia. Tarkastuksena ei voitane pitää esim. valvojan maastokäyntiä, jonka hän tekee varmistaakseen onko yleisöilmoituksessa kerrottu ojassa oleva aine ympäristölle vaarallista tai havainnoidakseen naapurin ilmoittamia eläinsuojan hajuhaittoja. Tällainenkin havaintokäynti on syytä dokumentoida (muistio, valokuvat ym.). Näiden ensivaiheen havaintokäyntien perusteella viranomainen voi ryhtyä selvittämään asiaa perusteellisemmin ja tehdä hallintolaissa tarkoitetun asian selvittämistä tarkoittavan tarkastuksen määrämuotoisesti hallintolain 39 §:n mukaisesti.

Kotirauhan suoja ympäristönsuojelulaissa

Ympäristönsuojelulaissa tarkastusoikeutta on rajattu kotirauhan suojaamiseksi siten, että tarkastuksen ja siihen liittyvän toimenpiteen saa tehdä saa tehdä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa vain, jos se on välttämätöntä hengen, terveyden, omaisuuden tai ympäristön suojelemiseksi. Kotirauhan piiriin eivät tässä pykälässä kuulu asunnon tai laitoksen piha-
piiri tai muuhun kuin asumiseen käytettävät tilat, sillä valtiosääntöoikeudellinen kotirauhan piiri määritellään eri tavoin kuin kotirauha rikoslaissa.

Ympäristönsuojelulain maksusäännökset

Tarkastuksesta tai siihen liittyvästä toimenpiteestä voi periä maksua kustannuksiin vain, jos siitä on nimenomainen säännös erityislaissa. Hallintolaissa ei tällaista säännöstä ole.

Ympäristönsuojelulain 205 §:n nojalla valvontaviranomaiset (ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen) voivat periä maksua ensinnäkin valvontaohjelman mukaisesta säännöllisestä valvonnasta (YSL 168 §). Valvontaohjelmassa kuvataan ne säännöllisen valvonnan keinot, joita viranomainen käyttää valvoessaan luvanvaraisia ja rekisteröitäviä toimintoja. Maksuja peritään mm. määräaikaistarkastuksista tai lupamääräyksiin perustuvien vuosiraporttien läpikäynnistä.

Valtion valvontaviranomainen (ELY-keskus) voi eräin poikkeuksin periä maksua sellaisesta valvontaohjelmaan kuulumattomasta tarkastuksesta, joka on tarpeen ympäristönsuojelulain 169 §:n nojalla (tarkastus onnettomuuden, haittailmoituksen, luvan noudattamatta jättämisen tai muun seikan johdosta). Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ei voi periä tällaisesta tarkastuksesta maksua.

Valvontaviranomaiset (ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen) voivat periä maksua tarkastuksesta, joka on tarpeen hallintopakkoasiassa annetun kiellon tai määräyksen tai toiminnan keskeyttämisen noudattamisen valvomiseksi (YSL:n 175, 176 ja 181 §:n asiat). Valvontamaksu peritään tarkastuksen tai muun valvontatoimenpiteen kohteena olevan toiminnan harjoittajalta

Ympäristönsuojelulain 205 §:n 4 momentin rajausta siitä, että maksua ei peritä viranomaisen eikä haittaa kärsivän asianosaisen aloitteesta vireillepannun asian käsittelystä koskee ensisijaisesti käsittelymaksuja, mutta estää maksun perimisen ainakin haittailmoitusten johdosta tehdyistä tarkastuksista ympäristönsuojelulain 169 §:n nojalla. Maksua voitaneen periä tarkastuksesta, joka on tarpeen hallintopakkoasiassa annetun kiellon tai määräyksen tai toiminnan keskeyttämisen noudattamisen valvomiseksi.

Valtion valvontaviranomaiselle perittävän maksun perusteista säädetään valtion maksu-
rustelaissa (150/1992) ja sen nojalla annetuissa säännöksissä. Kunnan ympäristönsuojeluviran-
omaisen maksun perusteista määrätään tarkemmin kunnan hyväksymässä taksassa, maksu
voi vastata enintään suoritteen tuottamisesta kunnalle aiheutuvia enimmäiskustannuksia. Ym-
päristönsuojelulain 206 §:n nojalla pieniltä yrityksiltä ja kotitalouksilta perittäviä maksuja on
lisäksi kohtuullistettava siten kuin siitä erikseen ympäristöministeriön asetuksella säädetään.

Muiden kuin viranomaisen tai haittaa kärsivän asianosaisen vaatimuksesta vireillepannun
asian käsittelystä saadaan periä vireillepanijalta maksu, jos vireillepanoa olisi pidettävä ilmei-
sen perusteettomana.

Valvontamaksu on perittävissä ilman eri tuomiota tai päätöstä niin kuin verojen ja maksujen
täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

Määräaikaistarkastukset

Määräaikaistarkastukset tehdään valvontasuunnitelman ja -ohjelman mukaisesti riskiperus-
teella arvioitujen valvontaluokkien mukaan (kts. ympäristöministeriön valvontaohje 2014).
Mitä suuremman riskin toiminta aiheuttaa ympäristölle sitä tiiviimmin sitä on valvottava.
Määräaikaistarkastuksessa selvitetään onko laitoksella toimittu annetun ympäristöluvan
edellyttämällä tavalla. Valvoja ja toiminnanharjoittajan edustajat käyvät läpi muun muassa
lupapäätöksen tai lupapäätökset sekä tarkkailusuunnitelman. Tarkastukselle pyydetään mu-
kaan myös kunnan ympäristönsuojeluviranomainen / ELY:n edustaja. Tarkastuksen toimit-
tamisessa menetellään hallintolain 39 §:n edellyttämällä tavalla. Valvojan pitää valmistautua
tarkastukseen huolella. Tarkastukseen on varattava riittävästi aikaa. Oheisena muistilista
määräaikaistarkastukseen.¹¹

Etukäteen tulee käydä läpi seuraavat aineistot:

- aikaisemman määräaikaistarkastuksen tarkastuskertomus sekä muiden tarkastusten kertomukset
- lupapäätökset ja tarkkailusuunnitelmat (velvoite-, käyttö- ja päästötarkkailut sekä ympäristö- ja kalataloustarkkailut)
- valvontaviranomaisen päätökset ja erilliset hyväksymiskirjeet
- häiriö- ja yleisöilmoitukset
- toiminnanharjoittajalle mahdollisesti lähetetyt selityspyynnot, ja kuulemiskirjeet sekä muu valvonnallinen kirjelmointi
- toiminnanharjoittajalle annetut kehotukset
- kuluneen toimintavuoden aikana saadut ympäristöseurannan tulokset ja raportit sekä
- edellisen vuoden vuosiraportti

¹¹ Mukaellen muistilistaa raportista Hyvät valvontakäytännöt kaivostoiminnassa, Heikki Kovalainen (Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen raportteja 115/2012) luku 5.2 Määräaikaistarkastukset, s. 20.

Määräaikaistarkastukseen sisältyy:

- Aloituskokous
- Maasto- ja laitostarkastus
- Tarkastuksen loppukokous

Aloituskokouksessa

- ilmoitetaan tarkastuksen tavoitteet ja sovitaan aikataulu
- todetaan kokouksen läsnäolijat (kokoukseen toivotaan toiminnanharjoittajalta asian-
tuntevaa edustusta)
- Toiminnanharjoittajaa pyydetään esittelemään laitoksen toimintaa, prosesseja sekä
nykytilannetta ja jatkosuunnitelmia
- Mikäli kunnan ympäristönsuojeluviranomainen osallistuu tarkastukseen, hän voi tuo-
da esille kunnan ja kuntalaisten näkemyksiä laitoksen toiminnasta
- käydään läpi laitoksen riskikartoitus pääpiirteissään ympäristöriskien osalta
- Käydään läpi edellisen määräaikaistarkastuksen pöytäkirja ja yksittäisten tarkastusten
kertomukset
- edellisen vuoden vuosiraportti
- voimassa oleva lupa ja lupamääräysten noudattaminen
- toiminnanharjoittajan tekemät häiriöilmoitukset ja niiden jatkotoimenpiteet
- Yleisöilmoitukset ja jatkotoimenpiteet
- Muiden viranomaisten (esim. TUKES, palo- ja pelastusviranomaiset, patoviranomaisen,
terveydensuojeluviranomaisten) tekemät tarkastukset
- Muut ajankohtaiset asiat (esim. valvojan informaatio lainsäädäntömuutoksista)

Maasto- ja laitostarkastuksen yhteydessä tarkastetaan muun muassa

- Laitoksen rakenteelliset BAT ja BEP toiminnot
- raaka-aineiden säilytys ja käsittely
- Jätehuolto
- Vesihuolto
- Valumavesien ja jätevesien käsittely
- Polttonesteiden säilytys ja jakelu
- Kemikaalien säilytys ja käsittely
- Melu-, pöly- ja värinäasiat
- Laitoksen sisätiloissa olevat muut valvontaan liittyvät kohteet

Tarkastuksen loppukokouksessa

- Kerrataan tehdyt havainnot ja puutteet sekä kirjataan ne tarkastuskertomukseen
- Sovitaan ajankohta mihin mennessä korjaustoimenpiteet pitää tehdä
- Sovitaan uusi tarkastusajankohta, jolloin tarkastetaan, että sovitut korjaustoimenpiteet
on tehty
- Tarvittaessa sovitaan myös raportoinnin kehittämisestä

Yksittäiset tarkastukset

Tarkastus onnettomuus-, haitta- ja rikkomustilanteissa tai vireillepano-oikeuden perusteella vireillepannussa asiassa tarkoittaa säännöllisen valvonnan ulkopuolisia tilanteita. Tieto tilanteesta voi tulla yleisöilmoituksen, haitta-ilmoituksen, onnettomuuden tai viranomaisen havaitseman rikkomuksen kautta. Jos valvontaviranomainen asiasta tällä tavalla tiedon saatuaan epäilee, että ympäristöä uhkaa merkittävä pilaantuminen tai että toiminnasta aiheutuu terveyshaittaa, on asia selvitettävä tekemällä tarkastus tai ryhtymällä muihin tilanteen edellyttämiin valvontatoimenpiteisiin. Tarkastus ei siten välttämättä ole tarpeellinen, jos muilla keinoin saadaan riittävä selvitys siitä, että ei ole tarvetta jatkotoimenpiteisiin.

Tarkastus onnettomuus-, haitta- tai rikkomustilanteessa ei edellytä, että asia olisi vireillä. Tarkastuksessa saatujen tietojen perusteella harkitaan valvonta-asian vireille laittamisen tarpeellisuus. Tällaisessa asiassa ei välttämättä ole tarpeen tehdä päätöksiä.

Myös vireillepano-oikeuden nojalla vireille saatetussa valvonta-asiassa viranomainen selvittää tarkastuksen tarpeen, mutta on huomattava, että näissä asioissa viranomaisen tulee aina tehdä perusteltu valituskelpoinen päätös, mikä usein edellyttää tarkastuksen suorittamista.

Vireillepantu asia on käsiteltävä joutuisasti hallintolain 23 §:n mukaan ja tarkastusmenettely suoritetaan hallintolain 39 §:n mukaisesti. Myös onnettomuus-, haitta- ja rikkomustilanteissa on syytä toimia tosiseikoista riippuen soveltuvin osin vastaavalla tavalla liikaa viivyttämättä virkavelvollisuuden täyttämiseksi.

4.1.5

Tutkintapyyntö ympäristönsuojelulain rikkomisen johdosta

Valvontaviranomaisen tulee tehdä ympäristönsuojelulain 188 §:n mukaan ilmoitus lain 224 ja 225 §:ssä tarkoitettusta teosta tai laiminlyönnistä poliisille esitutkintaa varten. Ympäristönsuojelulain 224 §:ssä tarkoitettuja rikoksia ovat ympäristön turmelemisrikokset rikoslain 48 luvun 1-4 §:ssä:

- 1 §: ympäristön turmeleminen tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta
- 2 §: törkeä ympäristön turmeleminen
- 3 §: ympäristörikkomus
- 4 §: tuottamuksellinen ympäristön turmeleminen.

Ympäristönsuojelulain 225 §:ssä säädetään ympäristönsuojelulain rikkomisen rangaistavuudesta. Pykälän 1 momentissa on lueteltu kymmenessä eri kohdassa rangaistavia tekoja ja laiminlyöntejä sekä 2 ja 3 momentissa vielä lisää. Valvontaviranomaisen tulee tehdä tutkintapyyntö myös silloin, kun epäillään jonkun tehneen ympäristönsuojelulain 225 §:ssä tarkoitettun teon (kts. liiteosat 1 ja 2).

4.1.6

Kehotus lopettaa ympäristönsuojelulain vastainen menettely

Lainvastaisesti toiminutta on yleensä ennen varsinaisiin valvontakeinoihin ryhtymistä kehotettava korjaamaan tilanne lain mukaiseksi (YSL 179 §). Kehotus tulee tehdä kirjallisesti. Kehotusta ei pidä sisällyttää tarkastusmuistioon vaan siitä tehdään erillinen kirje, joka lähetetään yleensä tavallisena kirjeenä tai sähköpostilla. Kehotukseen on syytä sisällyttää ilmoitus määräajasta, jonka kulumisen jälkeen valvontaviranomainen ryhtyy varsinaisten valvontatoimien käyttämiseen. Ehdotonta määräaika ei kehotukseen voida laittaa, koska sellainen kuuluu osaksi vain sitovaa ja muutoksenhakukelpoista viranomaisen päätöksenä annettavaa valvontamääräystä.

Kehotuksen antamisessa noudatetaan soveltuvin osin hallintolain menettelysäännöksiä. Kehotuksen antamiseen liittyviä menettelyjä on käsitelty edellä luvussa 3.

Yhden kehotuksen antamisen jälkeen suoritetaan tarkastus ja todetaan, onko tilanne korjautunut. Mikäli lainvastainen menettely jatkuu, käynnistetään hallintopakkomenettely kuulemalla asianosaista. Toiminnanharjoittajalle lähetetään kuulemiskirje, jonka liitteenä on tarkastuskertomukset em. tarkastuksista (kts. liiteosan 2 asiakirjaesimerkit). Hallintopakkomenettelyä on kuvattu luvussa 5.

Vaihtoehtona ympäristönsuojelulain 175, 181 ja 184 §:n mukaisen hallintopakon käytölle on joissakin tilanteissa syytä miettiä myös ympäristöluvan muuttamisen (YSL 89 §) tai peruuttamisen (YSL 93 §) vireillepanoa.

4.1.7

Kielto tai määräys ympäristönsuojelulain nojalla

Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemiseksi valvontaviranomainen voi ympäristönsuojelulain 175 § mukaan

- kieltää jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä tai
- määrätä täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa
- määrätä palauttamaan ympäristö ennalleen tai
- poistamaan rikkomuksesta ympäristölle aiheutunut haitta;
- määrätä toiminnanharjoittaja riittävässä määrin selvittämään toiminnan ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aihetta epäillä toiminnasta aiheutuneen ympäristönsuojelulain vastaista pilaantumista.

Kiellon tai määräyksen antaa luvanvaraisen toiminnan osalta ELY-keskus, kun kyseessä on AVI:n luvan vastainen toiminta ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, silloin kun kunnan ympäristönsuojeluviranomainen myöntämää lupaa rikotaan. ympäristönsuojelulaissa tarkoitettussa yhteiskäsittelyssä myönnettyjen lupien osalta hallintopakkoasiasta menetellään kuten vesilain mukaisessa hallintopakossa (kts. VL 14 luku).

Kieltoon tai määräykseen tulee siis pääsääntöisesti aina liittää hallintopakkotehoste. Tämä on erityisesti keskeyttämis- tai teettämisuhan osalta tarpeen myös käytännön kannalta, kun kielto tai määräys ei sellaisenaan ole täytäntöönpantavissa. Hallintopakkotehosteita käsitellään luvussa 5.

4.1.8

Määräys vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamiseksi

Jos ympäristönsuojelulain 175 § 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun rikkomuksen tai laiminlyönnin seurauksena aiheutuu merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain 5 a §:ssä tarkoitettu luontovahinko, on sen lisäksi mitä ympäristönsuojelulain 175 §:ssä säädetään, ELY-keskuksen määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) eli ns. ympäristövastuulaissa tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin.

Ympäristövastuulain säätämisen yhteydessä siinä tarkoitettujen vahinkojen korjaamista varten ei luotu uutta erillistä menettelyä, vaan asian käsittelyssä noudatetaan ympäristönsuojelulain 175 §:n mukaista yleistä hallintopakkomennettelyä.¹² Määräykset merkittävän vesistön pilaantumisen tai luontovahingon korjaamisesta (YSL 176 §) annetaan yleensä ympäristönsuojelulain 175 §:ssä tarkoitettujen muiden toimintaa koskevien määräysten lisäksi samassa hallintopakkomennettelyssä. Ympäristönsuojelulain 176 § voi tulla sovellettavaksi myös itenäisesti, jos muut 175 §:n määräykset eivät ole tarpeen.

4.1.9

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen yksittäinen määräys

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi toimittamansa tarkastuksen nojalla antaa muuta kuin luvanvaraista toimintaa koskevan ympäristönsuojelulain 180 §:n mukaisen yksittäisen määräyksen, joka on tarpeen ko. toiminnan aiheuttaman pilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräyksen tulee olla kohtuullinen ottaen huomioon toiminnan luonne ja pilaantumisen merkittävyys. Pykälän soveltaminen ei edellytä yleistä säännöstä tai määräystä, jota vastaan pilaantumista aiheuttamalla on toimittu, mutta pilaantuminen tai sen olennainen riski tulee olla todettu asianmukaisilla selvityksillä. Tällaiseen määräykseen ei voi liittää tehostetta, koska tässä ei ole kyse varsinaisesta hallintopakkoasiasta. Vasta sitten jos tätä määräystä ei noudateta, voidaan antaa määräys ympäristönsuojelulain 175 §:n nojalla ja liittää siihen tehoste.

4.1.10

Ympäristöluvan muuttaminen tai peruuttaminen

Ympäristölupaa on muutettava mm., jos toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta, toiminnasta aiheutuu ympäristönsuojelulaissa kielletty seuraus, lupamääräyksen perusteiden havaitaan olevan virheelliset tai toiminnan ulkopuoliset olosuhteet ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet (YSL 89 §).

Ympäristöluvan peruuttaminen on mahdollista erityisen painavista syistä. Ympäristölupaviranomainen voi peruuttaa luvan, jos hakija on antanut olennaisesti virheellisiä tietoja tai lupamääräyksiä on toistuvasti rikottu niin, että toiminnasta aiheutuu ympäristön pilaan-

¹² Kts. Merkittävien ympäristövahinkojen korjaaminen – Opas menettelyistä, ympäristöministeriön raportteja 2/2012

tumisen vaaraa eikä toiminnan jatkamisen edellytyksiä saada täytetyksi lupaa muuttamalla (YSL 93 §). Joissakin tapauksissa ympäristöluvan muuttaminen tai peruuttaminen voi olla harkinnanarvoinen vaihtoehto hallintopakkomenettelylle.

Luvan muuttaminen tai peruuttaminen ei ole hallintopakkotoimenpide vaan menettely, joka voidaan toteuttaa, vaikka asiassa olisi kesken hallinnollisia tai rikosoikeudellisia menettelyjä.

4.1.11

Toiminnan välitön keskeyttäminen

Toiminnan välitön keskeyttäminen (YSL 181 §) on välitöntä hallintopakkoa, se ei ole sama kuin päävelvoitteen tehosteeksi liitettävä keskeyttämisuhka. Välitön keskeyttäminen on luonteeltaan täytäntöönpanoa. Se on mahdollista kiireellisissä tapauksissa ja silloin kun

- on kyse ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta ja
- toiminnasta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisten terveydelle tai siitä uhkaa aiheutua välittömiä ja huomattavia haittavaikutuksia ympäristölle
- siltä osin kuin se on välttämätöntä terveyden tai ympäristön suojelemiseksi
- eikä toiminnanharjoittaja itse ole ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin.

Ympäristön pilaantumisen tai terveyden vaara johtaa keskeyttämiseen, jos odotettavissa oleva seuraus on välitön ja vakava. Ympäristölle aiheutuvien haittojen on oltava huomattavia, jotta keskeyttämiseen voidaan ryhtyä. Toiminnan lainvastaisuus ei ole keskeyttämisperuste. Toiminnan keskeyttäminen on poikkeuksellinen toimenpide, joka voi tulla kysymykseen vain harvoin. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti koko toimintaa ei voida keskeyttää, jos keskeyttäminen on rajattavissa haittoja aiheuttavaan toiminnan osaan. Toisaalta viranomaisen ei tarvitse jäädä odottamaan toiminnanharjoittajan toimenpiteitä, jos terveyshaikka tai ympäristön pilaantumisen uhka on niin välitön ja vakava, että viivytys on yleisen edun vastainen.

Noudatettavat menettelyt:

- Toiminnanharjoittajaa on kuultava mahdollisuuksien mukaan ennen keskeyttämistä
- Keskeyttämistoimenpiteestä on laadittava pöytäkirja
- Keskeyttämisestä on viivytyksettä tehtävä päätös
- Viranomaisen on annettava tieto siitä, miten toiminnan jatkamiseksi menetellään eli mitä toiminnanharjoittajan tulee tehdä, jotta viranomainen lopettaa keskeyttämisen

Ennen keskeyttämistä on aina tarpeen olla yhteydessä toiminnanharjoittajaan, vaikka kirjallista kuulemistakin ei ehdittäisikään toimittamaan. Toiminnanharjoittajan tulee voida olla läsnä keskeyttämistoimenpiteen aikana paitsi oikeusturvasyistä myös siksi, että voi antaa tarpeellisia tietoja toimenpiteen suorittamisesta ja mahdollisista vaikutuksista. Laajamittaisia teollisia prosesseja ei voida yleensä keskeyttää yksinkertaisesti, vaan keskeyttäminen on käytännössä tehtävä hallitulla tavalla muun muassa hallitsemattomien ympäristövaikutusten estämiseksi. Käytännössä valvontaviranomainen voi estää prosessin tai laitteen käytön tai pääsyn toimintalueelle tai toimitiloihin.

Välittömän keskeyttämisen käyttäminen edellyttää harkintaa, asiantuntemusta ja varovaisuutta, jotta ei aiheuteta turhaa vahinkoa keskeyttämistoimenpiteellä. Erityisesti tulee tiedottaa toiminnanharjoittajalle, mikä on edellytyksenä toiminnan jatkamiselle. Keskeytys pitää lopettaa, kun toiminta on korjattu sellaiseksi, ettei ko. haittaa enää aiheudu. Pelkkä säännösten tai lupamääräysten vastainen toiminta ei ole peruste välittömälle keskeyttämiselle ympäristönsuojelulain nojalla. Perusteeton keskeyttäminen tai sen perusteeton jatkaminen voi johtaa vahingonkorvausvelvollisuuteen.

Luvanvaraisen toiminnan keskeyttämistoimivalta kuuluu toimivaltaiselle alueelliselle ELY-keskukselle, jos ympäristöluvan on myöntänyt aluehallintovirasto ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle, jos se on lupaviranomainen.

Poliisi antaa tarvittaessa keskeyttämisessä virka-apua lähinnä alueelle pääsyn ja toimenpiteen suorittamisen turvaamiseksi. Poliisi ei suorita keskeyttämistoimia. Virka-apua on pyydetävä kirjallisesti (kts. liiteosa 2).

4.1.12

Poikkeus- ja häiriötilanteet

Poikkeus ja häiriötilanteita ovat ympäristönsuojelulain 120 ja 123 §:ssä kuvatut normaalista toiminnasta poikkeavat, ennalta arvaamattomat ja yllätykselliset tilanteet, joissa luvanvaraisessa tai rekisteröitävässä toiminnassa *aiheutuu päästöjä tai syntyy jätettä* siten, että siitä seuraa

1. tilanne, jonka vuoksi ympäristöluvan tai toimintaa koskevan valtioneuvoston asetuksen vaatimuksia ei voida noudattaa tai
 2. tilanne, jossa voi aiheutua välitöntä ja ilmeistä ympäristön pilaantumisen vaaraa tai jätteen määrän tai ominaisuuksien tavanomaisesta poikkeavia toimia jätehuollossa
- yllättävät onnettomuudet, esim. tulipalot, räjähdykset, öljy- ja kaasuvuodot
 - ennakoimattomat häiriötilanteet, esim. yllättävät prosessihäiriöt ja ylivuodot sekä laitteiden ja rakenteiden rikkoutumiset sekä
 - muut vastaavat itse toiminnasta riippumattomat poikkeukselliset syyt tai
 - rakennelman ja laitteen purkamiset

Toiminnasta vastaavan tai jätteen haltijan on ilmoitettava näistä valvovalle viranomaiselle.¹³ Ympäristövahingon sattuessa on soitettava hätänumeroon 112. Hätäkeskus ottaa yhteyttä tarvittaviin pelastus- tai torjuntaviranomaisiin. Valvovan viranomaisen tulee ilmoittaa merkittävistä poikkeus- ja häiriötilanteista ympäristöministeriölle.

Ympäristövahingoissa ja -onnettomuuksissa eri viranomaisten yhteistyö on keskeistä. Pelastustoimista vastaa ensisijassa alueen pelastuslaitos. Muita yhteistyötahoja ovat kunnan ja valtion valvontaviranomaiset, SYKE, TUKES, terveysviranomaiset ja poliisi.

¹³ Toiminnanharjoittajan on pitänyt ottaa poikkeus- ja häiriötilanteet huomioon laatimissaan riskinarvioinneissa sekä turvallisuus- ja varautumissuunnitelmissa.

Poikkeus- ja häiriötilanteissa aiheutuu tai saattaa aiheutua haitallisia päästöjä ja /tai syntyy jätettä. Ympäristövalvontaviranomaisten on syytä tehdä valvontakäynti / tarkastus tapahtumapaikalla. Ympäristöasiantuntijana valvontaviranomainen osallistuu ympäristövahingon alku- ja torjuntatoimiin sekä ympäristövaikutusten arviointiin. Mikäli toiminnasta on syytä olettaa aiheutuvan terveyshaittaa tai ympäristön pilaantumista, valvontaviranomaisen on viivytyksettä tarkastettava toiminta tai selvitettävä asia muulla asianmukaisella tavalla.

Tarvittaessa valvontaviranomainen voi ottaa ympäristöstä valvontanäytteitä tai tilata näytteenotto- ja laboratoriopalveluja. Valvontaviranomaisen on varattava riittävät resurssit mahdolliseen näytteenottoon ja näytteiden laboratoriotutkimuksiin. Hätätilanteissa näytteenotossa voidaan käyttää sovellettuja näytteenottomenetelmiä. Viranomaisnäytteet voi ottaa viranhaltija tai näytteenotossa voidaan käyttää viranomaisen hyväksymiä ulkopuolisia asiantuntijoita.

Poikkeus- ja häiriötilannetta ei tule ylläpitää jatkuvilla ”poikkeusluvilla” vaan ensisijaisesti toiminnanharjoittaja on määrättävä palauttamaan laillinen tila mahdollisimman pian. Tarvittaessa on lupaa muutettava tai se on peruutettava (YSL 89 § tai 93 §).

Onnettomuus ja poikkeus tilanteissa myös tutkintapyyntöjen tekeminen poliisille on perusteltua jo vastuukysymysten ja vahingonkorvauskysymysten kannalta.

Suomen ympäristökeskuksessa toimii öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunnan sekä muiden ympäristön erityistilanteiden edellyttämiä kiireellisiä toimenpiteitä varten ympärivuorokautinen ympäristövahinkopäivystys. Yhteydenotto SYKE:n vahinkopäivystykseen tapahtuu pääasiallisesti hätäkeskuksen ja meripelastuskeskuksen kautta. Merkittävistä ympäristövahingoista ensisijassa SYKE:n ympäristövahinkopäivystäjä ilmoittaa tilanteesta ympäristöministeriön erityistilannepäivystäjälle.¹⁴

4.2

Vesilain laillisuusvalvontamenettelyt

ELY-keskus valtion valvontaviranomaisena ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvovat vesilain (587/2011) ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista (VL 14:1.1). Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä lain noudattamisen valvontaan ja sen järjestämiseen liittyvistä menettelyistä. Laillisuusvalvonta koskee kaikkia vesilain säännöksiä sekä vesilain nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä, myös AVI:n antamien päätösten lupamääräyksiä.

Laillisuusvalvontaa ja hallintopakkoa koskevia säännöksiä sovelletaan vesilain 19:6:n mukaan myös niihin vesitaloushankkeisiin, joille on myönnetty lupa tai oikeus tai jotka on aloitettu ennen vesilain voimaantuloa. Siten tarkasteltavaksi voivat tulla myös vanhaan lainsäädäntöön aikanaan perustuneet lupapäätökset, samoin hallintopakon aiheena oleva teko tai laiminlyönti voi olla tapahtunut kauan sitten. Mitään suoranaista vanhentumisaikaa ei ole.

¹⁴ Ohjeita ja yhteistietoja ympäristövahinkojen sekä luonnon poikkeustilanteiden varalle on Suomen ympäristökeskuksen julkaisussa Ruoppa, M., Suomen ympäristökeskus 2011. Toimintaa isoissa alusöljyvahingoissa on käsitelty ympäristöministeriön raportissa 26/2011.

Vesilain valvontaan liittyvää ohjeistusta antaa ympäristöministeriön valvontaohje 2014 sekä opas Uudistunut vesilaki 2011 (YMRA 1/2012). Vesilain mukaisista hallintopakotoimista säädetään vesilain 14 luvussa.

Laillisuusvalvojan toimenpiteistä lainvastaisen menettelyn johdosta on säädetty vesilain 14:2:ssä. Jos vesilakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä ei ole noudatettu, valvontaviranomaisen on asian laatu huomioon ottaen kehotettava lopettamaan säännösten tai määräysten vastainen menettely, pantava AVI:ssa vireille VL 14:4:ssä tarkoitettu hallintopakkoasia ja ilmoitettava asiasta poliisille esitutkintaa varten, jollei tekoa ole olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä.

Valvontaviranomaisella tai sen määräämällä virkamiehellä tai viranhaltijalla (samoin myös valvontaviranomaista tehtävässään avustavalla henkilöllä) on oikeus valvontaa varten (VL 14:3) saada viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä välttämättömiä tietoja viranomaisilta sekä toiminnanharjoittajilta, kulkea toisen alueella, tehdä tarkastuksia ja tutkimuksia, suorittaa mittauksia ja ottaa näytteitä, päästä paikkaan, jossa toimintaa harjoitetaan ja tarkkailla toiminnan vaikutuksia. Kotirauhan piiriin kuuluvista tiloista on säädetty VL 14:3.2:ssa.

4.2.1

Vireillepano-oikeus vesilaissa

Asianosaisella sekä eräillä muilla tahoilla on oikeus panna kirjallisesti vireille vesilain valvontamenettelyä koskeva asia, jollei valvontaviranomainen ole sitä omasta aloitteestaan laittanut vireille (VL14:14). Tällä tavalla vireille pannussa asiassa on aina tehtävä valituskelpoinen päätös.

Vireillepano-oikeus koskee rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista (VL 14:4) ja luontovahingon korjaamista (VL 14:6) koskevia asioita. Vireillepanoa on tarkasteltu yksityiskohdaisemmin edellä luvussa 3.

Asianosaisen lisäksi vireillepano-oikeus on seuraavilla tahoilla:

- rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät;
- vesitaloushankkeen sijaintikunta ja muu kunta, jonka alueella hankkeen ympäristövaikutukset ilmenevät;
- asiassa yleistä etua valvova viranomainen.

4.2.2

Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus vesilain nojalla

Vesilain valvontaviranomaisella tai sen määräämällä virkamiehellä tai viranhaltijalla on oikeus valvontaa varten julkisuuslaissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä välttämättömiä tietoja viranomaisilta sekä toiminnanharjoittajilta (VL 14:3). Vesilain valvontaviranomaisina toimivat ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen (VL 14:1). Tarkastusten suorittamista on käsitelty myös edellä luvussa 3.

Valvontaviranomaisella tai sen määräämällä virkamiehellä tai viranhaltijalla (samoin myös valvontaviranomaista tehtävässään avustavalla henkilöllä) on oikeus valvontaa varten:

- saada viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä välttämättömiä tietoja viranomaisilta sekä toiminnanharjoittajilta,
- kulkea toisen alueella,
- tehdä tarkastuksia ja tutkimuksia,
- suorittaa mittauksia ja ottaa näytteitä,
- päästä paikkaan, jossa toimintaa harjoitetaan ja
- tarkkailla toiminnan vaikutuksia.

Kotirauhan suoja vesilaissa

Kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa saa tarkastuksen tehdä vain, jos se on välttämätöntä hengen, terveyden, omaisuuden tai ympäristön suojelemiseksi, tai milloin valvontaviranomaisella on perusteltu syy epäillä ympäristörikosta tai yleisvaarallista rikosta (VL 16:1, RL 48:1-4, 36:1, 3, 7 ja 8.)

Vesilain maksusäännökset

Tarkastuksesta tai siihen liittyvästä toimenpiteestä voi periä maksua kustannuksiin vain, jos siitä on nimenomainen säännös erityislaissa. Hallintolaissa ei tällaista säännöstä ole.

Vesilain 18:12 mukaan vesilain mukaisen asian käsittelystä lupaviranomaisessa ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa voidaan periä maksu. Maksua ei kuitenkaan peritä viranomaisen eikä haittaa kärsivän asianosaisen aloitteesta vireillepannun asian käsittelystä, joten varsinaista valvontamaksua tai maksua tarkastuksesta ei voi yleensä periä vesilain valvonnassa.

Muiden vaatimuksesta vireillepannun asian käsittelystä saadaan periä maksu, jos vireillepanoa on pidettävä ilmeisen perusteettomana.

4.2.3

Tutkintapyyntö vesilaissa

Vesilain valvontaviranomaisen on ilmoitettava vesilain vastaisesta teosta tai toiminnasta poliisille esitutkintaa varten, jollei tekoa ole olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä (VL 14:2).

Vesilaissa tutkimuspyynnön tekemisvelvollisuutta ei ole rajattu, vaan se koskee lähtökohdaisesti kaikkea vesilain vastaista toimintaa.

Vesilain mukaan rangaistavia tekoja ovat ympäristörikkokset ja yleisvaaralliset rikokset (VL 16:1), joiden osalta laissa on viittaus rikoslain 48 luvun 1-4 §:iin ja 34 luvun 1,3,7 ja 8 §:ään, luparikkomus (VL 16:2), jonka osalta pykälässä on kahdeksan kohdan luettelo lain- ja luvan-vastaisista teoista ja laiminlyönneistä ja vesilain rikkominen (VL 16:3), jonka osalta pykälässä on seitsemän kohdan luettelo lainvastaisista teoista ja laiminlyönneistä.

4.2.4

Kielto tai määräys vesilain nojalla

Vesioikeudellisen hallintopakon perussäännös on vesilain 14 luvun 4 §:n 1 momentissa. Jos joku rikkoo vesilakia taikka sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä, AVI voi kieltää häntä jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä, määrätä hänet täyttämään velvollisuutensa tai määrätä hänet oikaisemaan sen, mitä säännösten tai määräysten vastaisesti on tehty. Kielto tai määräys voidaan antaa myös kiinteistön uudelle omistajalle tai haltijalle, vaikka tämä ei itse olisi vastuussa lainvastaisen tilan syntyemisestä (VL 14:4.3).

Ennen kiellon tai määräyksen antamista on sille, jota kielto tai määräys koskee, varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Tarvittaessa on kuultava myös muita asianosaisia, valvontaviranomaisia ja yleistä etua valvovia viranomaisia (VL 14:5.1). Hallintopakkoasian käsittelyssä noudatetaan soveltuvin osin, mitä vesilaissa säädetään hakemusasian käsittelystä. Päätös annetaan kiellon tai määräyksen kohteena olevalle todisteellisena tiedoksiantona siten kuin hallintolaissa säädetään (VL 14:5.2). Asian käsittelystä asianosaiselle aiheutuneiden kulujen korvaamisessa noudatetaan soveltuvin osin hallintolainkäyttölakia.

Vesilain mukaisesta hallintopakosta päättää vain AVI, kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvia ojitukseen, ojan käyttöön tai kunnossapitoon liittyviä asioita lukuun ottamatta (VL 14:4.2).

Jollei hallintopakkoasia ole tullut vireille valvontaviranomaisen aloitteesta, sen voi panna kirjallisesti vireille (VL 14:14) asianosainen, rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät, vesitaloushankkeen sijaintikunta ja muu kunta, jonka alueella hankkeen ympäristövaikutukset ilmenevät tai asiassa yleistä etua valvova viranomainen.

Vesilain mukainen hallintopakkoasia tulee valvontaviranomaisen panna vireille aina kirjallisella hakemuksella. Hallintopakkohakemuksessa on yksilöitävä riittävän tarkasti, mitä on tapahtunut (kuka, mitä, missä, milloin). Hakemuksesta tulee selvästi ilmetä se, jota hallinto-

pakolla velvoitetaan, millä tavoin toiminta tai laiminlyönti on lain tai määräyksen vastaista ja miten se loukkaa hakijan oikeutta tai etua, valvontaviranomaisen tähänastiset toimenpiteet, täsmälliset vaatimukset (ennallistaminen, luvanhaku, keskeyttäminen) ja millä uhalla (uhkasakko vai teettämishukka) sekä tarvittaessa pyyntö määräyksen täytäntöönpanosta ennen lainvoimaa

Hallintopakkoasian yhteydessä ei voida käsitellä korvausvaatimuksia.

Vesilain mukaista hallintopakkoa koskevaan päätökseen haetaan muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta, jonka päätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta hallintotuomioistuimessa säädetään hallintolainkäyttölain 74 §:ssä.

AVI:n antamalla hallintopakkopäätöksellä määrätään vesistön tai muun ympäristön tilan ennallistamisesta, annetaan haittoja vähentäviä määräyksiä tai velvoitetaan noudattamaan lupamääräyksiä. Luvattomasti tehtyjen toimenpiteiden osalta tavallisesti luvan hakeminen (ja saaminen) sekä ennallistaminen asetetaan toistensa vaihtoehdoiksi. Aina ei ole pidetty mahdollisena pelkkään luvan hakemiseen velvoittamista, vaikka siihen voisi olla hyviä perusteita silloin, kun toimenpide on jo suoritettu eikä ennallistaminen enää onnistu, kuten monissa ruoppauksissa ja läjityksissä. Vesilain mukaisella lupamenettelyllä asetetaan muita suojaavia ja hyvittäviä velvoitteita, mikä voisi tapahtua jälkeenpäinkin.

KHO 13.12.1973 T 5020: R oli ruoppaamalla syventänyt rantaa omistamansa tilan kohdalla yhteisellä vesialueella ja sijoittanut ruoppausmassat tilansa kohdalle yhteiselle vesialueelle, jolloin ruoppausmassoista oli muodostunut R:n tilan kohdalle rantaviivasta lukien 20–30 metrin etäisyyteen ulottuva niemi. R:n toimenpidettä, jolla vesialuetta oli täytetty, oli pidettävä vesistöön rakentamisena. Kun sanotusta rakentamisesta oli aiheutunut vanhan vesilain 1:15:ssä tarkoitettua haittaa ja vahinkoa eikä R ilman vesioikeuden lupaa olisi saanut toimenpiteeseen ryhtyä, hänet velvoitettiin siirtämään kaivumaat joko omistamansa tilan puolelle tai viemään ne pois määräpäivään mennessä, jollei hän sitä ennen ollut saanut lupaa rakennustyöhön.

Toisinaan on epäselvää, kuka voidaan hankkeesta vastuullisena velvoittaa korjaaviin toimenpiteisiin. Joskus ei myöskään ole tietoa siitä, kuka esimerkiksi luvattoman padon on rakentanut tai muutoin vastaa siitä. AVI:lla on tällaisessa tilanteessa tietynasteinen selvitysvelvollisuus. Viime kädessä padon poistajaksi saatetaan määrätä valvontaviranomainen (Kts. KHO 30.12.2002 T 3461 ja KHO 29.7.2009 T 1849).

Viranomaisen on tehostettava, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta, antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. Valvontaviranomainen voidaan oikeuttaa tekemään tarvittava toimenpide (VL 14:8.1). Jollei vesilaista muuta johdu, uhkasakkoa, teettämishukkaa ja keskeyttämishukkaa koskevaan asiaan sovelletaan, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

Jos vesilain 2 luvun 9 §:n 1 momentin mukaisen rakennelman kunnossapito laiminlyödään eikä rakennelman omistajaa tai siitä muutoin vastaavaa tiedetä eikä saada hankaluudetta selville, AVI voi hakemuksesta oikeuttaa valvontaviranomaisen ryhtymään haitan tai vaaran poistamiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin valtion kustannuksella. AVI voi valvontaviranomai-

sen hakemuksesta määrätä toimenpiteistä valtiolle aiheutuneet kulut kokonaan tai osaksi perittäväksi kunnossapidon laiminlyöneeltä, jos tämä myöhemmin saadaan selville.

Asian käsittelyyn sovelletaan soveltuvien osin vesilain 11 lukua. Päätöksen täytäntöönpanoon sovelletaan vesilain 15 luvun 8 §:ää.

4.2.5

Vesilain mukaiset välittömät toimet ja välitön keskeyttäminen

Jos vesilain taikka sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen toimenpide tai laiminlyönti aiheuttaa välitöntä haittaa tai vaaraa turvallisuudelle, terveydelle tai muulle tärkeälle yleiselle edulle taikka huomattavaa vaaraa toisen omaisuudelle, valvontaviranomainen voi ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin haitan tai vaaran poistamiseksi (VL 14:10). Valvontaviranomaisen on toimenpiteen jälkeen viivytyksettä pantava AVI:ssa vireille vesilain 14 luvun 4 §:n 1 momentin mukainen hallintopakkoasia, jollei tämä ole tarpeetonta.¹⁵

Valvontaviranomainen voi keskeyttää vesilain 2 luvun 15 §:ssä tarkoitetun toiminnan, jos se on ilmeisen lainvastaista. Valvontaviranomaisen on keskeyttämisen jälkeen viivytyksettä pantava vireille hallintopakkoasia, jollei tämä ole tarpeetonta (VL 4:11). Valvontaviranomainen voi määrätä, että määräyksen voi antaa sen palveluksessa oleva virkamies tai viranhaltija.

Poliisi on velvollinen antamaan virka-apua vesilain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamiseksi. Sama velvollisuus on tulli- ja rajavartiolaitosviranomaisilla toimialoillaan (VL 14:12).

4.2.6

Haitan poistamiseksi tarpeellisista toimista määrääminen

Jos vesilain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen patoamiseen taikka vedenottoon liittyvä toimenpide tai velvollisuuksien laiminlyönti aiheuttaa tai uhkaa välittömästi aiheuttaa huomattavan haitallisen muutoksen vesistössä tai pohjavedessä taikka luonnonsuojelulain 5a §:ssä tarkoitetun luontovahingon, lupaviranomaisen on, sen lisäksi, mitä vesilain 14 luvun 4 §:ssä säädetään, määrättävä haitan aiheuttanut ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi taikka ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin (VL 14:6.1). Sama koskee luontovahinkoa, joka on tahallaan tai huolimattomuudesta aiheutettu muulla vesilain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisella toimenpiteellä taikka laiminlyönnillä. Vesistön ja pohjaveden haitallisen muutoksen huomattavuutta arvioitaessa on muun ohella otettava huomioon, mitä vesienhoitosuunnitelmassa on esitetty hankkeen vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista.

Ympäristövastuulain säätämisen yhteydessä siinä tarkoitettujen vahinkojen korjaamista varten ei luotu uutta erillistä menettelyä, vaan asian käsittelyssä noudatetaan yleistä hallintopakkomennettelyä. Näin ollen ympäristövastuudirektiivi toteutuu toisaalta huomattavien

¹⁵ Välitöntä hallintopakkoa on käsitelty myös luvussa 2.

vesitalousmuutosten ja toisaalta vesiin liittyvien luontovahinkojen osalta vesilain mukaisessa hallintopakkomenettelyssä, jolla tällöin on erityispiirteitä. Lisäksi ympäristövastuulain menettelyä voi käyttää myös itsenäisesti, jos muut hallintopakkomääräykset eivät ole tarpeen.

Asian käsittelyssä noudatetaan vesilain 14 luvun 5 §:ssä säädettyä hallintopakkoasioiden säännönmukaista menettelyä. Myös vireillepano-oikeus on sama kuin säännönmukaisessa hallintopakossa (VL 14:14).

Vesilain 14 luvun 6 §:ssä tarkoitetun haitan tai vahingon tai niiden välittömän uhan aiheutaneen on viipymättä ilmoitettava asiasta ELY-keskukselle ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin haitan tai vahingon ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi.

Vesilain rikkomiseen liittyvistä rikosoikeudellisista nimikkeistä ja rangaistuksista säädetään vesilain 16 luvussa. Vesilaissa rangaistavaksi säädettyä tekoa koskevassa rikosasiassa valtion valvontaviranomainen (ELY-keskus) käyttää asianomistajan puhevaltaa, jos yleistä etua on loukattu.

4.3

Vesilain ojitusasiat

4.3.1

Ojituksen käsitteestä

Ojituksella tarkoitetaan ojan tekemistä sekä ojan, noron tai puron suurentamista maan kuivatamiseksi tai alueen käyttöä muuten haittaavan veden poistamiseksi. Ojituksella tarkoitetaan myös noron tai puron perkaamista silloin, kun perkaamisesta ei aiheudu yläpuolella olevan järven keskivedenkorkeuden alenemista. Jos ojituksella on tällainen vaikutus, hankkeeseen sovelletaan lain 6 luvun säännöksiä keskivedenkorkeuden muuttamisesta.

Ojitus vaatii vesilain mukaan aluehallintoviraston luvan, jos siitä voi aiheutua pilaantumista vesialueella tai sellainen vaikutus vesistössä, joka edellyttää lupaa vesilain yleissäännöksen perusteella. Lupaa ei kuitenkaan tarvita, jos ojitus ainoastaan muuttaa alapuolisen puron virtaamaa. Myös ojan käyttö ja kunnossapito vaativat luvan samoilla perusteilla.

Ojituksesta aiheutuva pilaantuminen voi ilmetä esimerkiksi ravinnekuormituksen lisääntymisenä kuivatusvesiä vastaanottavassa vesistössä tai happamien sulfaattimaiden aiheuttamana vesistön happamoitumisena. Ojituksella saattaa olla vaikutuksia myös pohjaveteen.

4.3.2

Ojitusilmoitukset

Uudessa vesilaissa ojitusilmoituksen tekeminen ELY-keskukselle on uusi lakisääteinen käytäntö (VL 5 ja 6 §). Ilmoitusmenettelyn tarkoituksena on tunnistaa lupaa vaativat hankkeet ja parantaa niiden valvontaa. ELY-keskus antaa ilmoituksesta lausunnon, jossa se toteaa mahdolliset lupatarpeet (ympäristö- ja vesitalousluvut).

Vähäistä suuremmasta ojituksesta on ilmoitettava ELY-keskukselle kirjallisesti 60 päivää ennen ojitukseen ryhtymistä. Lain perustelujen mukaisia (pinta-alaltaan) vähäisiä voisi olla

esim. vähäisen peltolohkon salaojitus, pienehkön metsäkappaleen ojitus tai tarpeellisen ojan tekeminen omalle maalle rakennuspaikan kuivattamiseksi. On kuitenkin huomattava, että ilmoitusvelvollisuus ei määräydy ojituksen mahdollisten ympäristövaikutusten vähäisyyden tai suuruuden perusteella. Pienilläkin ojituksilla voi olla vaikutuksia esim. pohjavesiesiintymien, happamien sulfaattimaiden tai maan kaltevuusolojen takia.

Ilmoituksen sisällöstä on säännöksiä vesilaissa ja asetuksessa. Ilmoituksen tulisi olla sisällöltään niin seikkaperäinen, että sen perusteella voidaan arvioida ojituksen vesistövaikutuksia.

Vallitsevan hallintokäytännön mukaan myös kaikista metsätaloudessa toteutettavista kunnostusojituksista tehdään ojitusilmoitus. Kunnostusojituksen vaikutukset ovat vastaavat kuin uudisojituksenkin, muun muassa kolmen ensimmäisen vuoden aikana kaivetusta ojasta lähtee kaivuun seurauksena kiintoainetta liikkeelle voimakkaasti.

4.3.3

Ojitusriidat

Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluvat ojitusta koskevat erimielisyydet, jotka eivät edellytä AVI:n lupaa tai ojitustoimitusta. Tällaisia ovat ojan tekeminen toisen maalle tai toisen yksityisen tien poikki, ojan suunnan muuttaminen, veden johtaminen toisen maalla olevaan ojaan tai puroon tai muu vastaava syy. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivalta ojitusasioissa laajeni hieman, koska ojitustoimitus tulee tarpeelliseksi jos asiasta ei voida sopia ja hyödynsaajia on vähintään kolme aikaisemman kahden sijasta. Näissä ojitusasioissa ei ole niinkään kysymys valvonnasta kuin ojitusta koskevien erimielisyyksien ratkaisemisesta.

Ojitukseen liittyen vesilain ja maankäyttö- ja rakennuslain suhdetta on selkeytetty uudessa vesilaissa siten, että oikeus ojittaa toisen maalla annetaan asemakaava-alueella maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen ojitusasian ratkaisee kunnan määräämä viranomainen, joka tulee erikseen määrätä kunnan hallinto- tai muussa johtosäännössä.¹⁶ Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluvat ojitusta koskevat erimielisyydet, jotka eivät edellytä aluehallintoviraston lupaa tai ojitustoimitusta. Tällaisia ovat ojan tekeminen toisen maalle tai toisen yksityisen tien poikki, ojan suunnan muuttaminen, veden johtaminen toisen maalla olevaan ojaan tai puroon tai muu vastaava syy. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivalta ojitusasioissa laajeni hieman, koska ojitustoimitus tulee tarpeelliseksi jos asiasta ei voida sopia ja hyödynsaajia on vähintään kolme aikaisemman kahden sijasta.

Ojitukseen liittyen vesilain ja maankäyttö- ja rakennuslain suhdetta selkeytettiin siten, että oikeus ojittaa toisen maalla annetaan asemakaava-alueella maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen ojitusasian ratkaisee kunnan määräämä viranomainen, joka tulee erikseen määrätä kunnan hallinto- tai muussa johtosäännössä. Viranomaisena voisi olla kunnan rakennusvalvontaviranomainen tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, joka on nykyisen ja uuden vesilain mukainen viranomainen ojitusasioissa taikka joku muu viranomaistoimintaan soveltuva kunnan toimielin.

¹⁶ kts. Kuntaliiton uutisia 27.11.2011 uudesta vesilaista (587/2011)

4.3.4

Ojitukseen liittyvät korvausasiat

Koska kahden hyödynsaajan välistä kustannusten jakoa ei enää voida käsitellä ojitustoimituksessa, kustannusosittelusta päättäminen kuulunee kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan, vaikka asiasta ei ole nimenomaan säädetty.

Kiinteistön omistaja voi vaatia kunnan ympäristönsuojeluviranomaista määräämään, että esimerkiksi naapurikiinteistön omistaja osallistuu kiinteistöjen välisen rajaojan tekemisestä tai kunnossapidosta koituviin kustannuksiin, jos naapuri ei tähän muuten suostu. Korvaussäännökset (VL 13 luku) vastaavat pääosin vanhan vesilain korvaussäännöksiä.

Useimmiten korvausasiassa on kyse niin sanotun laillisesti aiheutetun edunmenetyksen korvaamisesta (VL 13:1), joka ratkaistaan luvan myöntämisen tai käyttöoikeuden perustamisen yhteydessä. Laillisesti aiheutetun edunmenetyksen korvaamisessa noudatetaan niin sanottua virallisperiaatetta.

Sen mukaan viranomaisen on luvan tai oikeuden myöntäessään määrättävä hankkeesta aiheutuvat edunmenetykset korvattaviksi, vaikka haitankärsijä ei olisikaan esittänyt korvausvaatimusta. Edunmenetyksen kärsijän kannattaa silti esittää viranomaiselle korvausvaatimuksensa perusteluineen.

Korvausarvioinnin lähtökohtana on hakijan viranomaiselle toimittama korvausesitys sekä tähän liittyvät asianosaisten jättämät muistutukset ja selitykset. Koska korvaus on määrättävä viran puolesta ja sen on täytettävä täyden korvauksen vaatimus, ei viranomainen ole sidottu korvausesitykseen ja asianosaisten vaatimuksiin. Toisaalta on syytä muistaa, että asianosaiset voivat tietyin rajoituksin myös sopia korvauksesta.

Lupaviranomaiselle on mahdollisuus, jos viranomainen katsoo asian ratkaisemisen sitä edellyttävän, määrätä hankittavaksi asiassa erityistä selvitystä esimerkiksi korvauskysymyksistä. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella ei lupaviranomaisena toimiessaan ole mahdollisuutta hankkia vastaavaa erityistä selvitystä (VL 11:24).¹⁷

4.4

Jätelain laillisuusvalvontamenettelyt

4.4.1

Jätelain yleiset valvontaviranomaiset ja niiden toimivalta

Jätelain (646/2011) säännösten ja niiden nojalla annettujen määräysten yleinen valvontatoimivalta kuuluu sekä ELY-keskuksen että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan (JL 24 §). Valvontaviranomaisten yleistä toimivaltaa ei ole jaettu, vaan toimivalta on päällekkäinen. Käytännön valvontatyössä valvontatehtävät kuitenkin jakaantuvat tosiasiallisesti siten, että ELY-keskus valvoo ensisijaisesti toimintoja, joilla on sen myöntämä lupa tai muu hyväksyntä tai aluehallintoviraston myöntämä ympäristölupa (tai muu vastaava aiempi lupa).

¹⁷ Kts. myös Kuntaliiton yleiskirje nro 26/80/2011, Vesa Valpasvuo / eg. 16.12.2011, Vesilaki uudistuu.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen puolestaan valvoo toimintoja, joilla on sen myöntämä ympäristölupa ja ei-luvanvaraisia toimintoja.

Käytännössä useat kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvat valvontatehtävät ovat luonteeltaan paikallisia (esimerkiksi kunnan jätehuoltomääräysten ja jätelain nojalla tehtyjen viranomaispäätösten noudattamisen sekä jätehuollon järjestämisestä vastuussa olevien ja jätehuollon eri tehtäviä toteuttavien toiminnan valvonta), kun taas ELY-keskuksen valvontaan kuuluu laaja-alaisia ympäristövaikutuksia omaavia tai alueellisia toimintoja, kuten jätteenkuljetusten ja jätteenkuljetusyritysten valvonta taikka yleisen edun valvontaan kuuluvia tehtäviä.

Eräissä jätelain pykälissä on kuitenkin nimenomaisesti mainittu ko. säännöksessä mainittua toimivaltaa käyttävä valvontaviranomainen (esim. JL 125 § yksittäisen määräyksen antaminen / kunnan ympäristönsuojeluviranomainen).

(Huom ! Kunnan **jätehuoltoviranomaisella** ei ole valvontatoimivaltaa, joskin sillä ja määräyksen perusteella sen alaisella viranhaltijalla on tarkastusoikeus jätelain mukaisten tehtäviensä hoitamisen kannalta tarpeellisten tietojen saamiseksi. Tämä on tarpeen tietojen saamiseksi mm. kiinteistöjen jätehuoltojärjestelyistä jätehuoltomääräyksistä poikkeamista koskevien asioiden käsittelemiseksi.).

Jätelain 13 lukuun on koottu valvontaa ja hallintopakkoa koskevat määräykset. Luku sisältää keskeiset määräykset toiminnanharjoittajan kirjanpito-, seuranta- ja tarkkailuvelvoitteista, joita on tarkennettu jäteasetuksen 4 luvussa. Luvussa on säännökset myös viranomaisen oikeuksista ja valvontakeinoista. Roskaantumista koskeva sääntely on koottu lukuun 8 omaksi kokonaisuudekseen. Jätelainsäädännön lisäksi ohjeistusta jätelain valvontaan annetaan valtioviranomaisia koskevassa ympäristöministeriön valvontaohjeessa 2014 .

Toiminnanharjoittaja, jonka toiminta on ympäristöluvanvaraista tai jonka toiminnassa muodostuu merkittäviä jätemääriä, on velvollinen pitämään kirjanpitoa jätteistä (JL 118 §). Tämä kirjanpitovelvollisuus koskee myös jätehuoltorekisteriin rekisteröityä jätteiden kuljettamista, välittäjänä toimimista ja jätteen keräystä. Kirjanpidon sisällöstä säädetään 119 §:ssä. Kirjanpito on valvontaa varten säilytettävä kuusi vuotta, ellei asetuksella säädetä lyhyemmästä säilytysajasta. Toiminnanharjoittajalla on velvollisuus seurata ja tarkkailla järjestämäänsä jätehuoltoa säännöllisesti ja suunnitelmallisesti sen varmistamiseksi, että toiminta täyttää sille tässä laissa säädetyt ja sen nojalla asetetut vaatimukset, ja että valvontaviranomaiselle voidaan toimittaa toiminnan valvomiseksi tarpeelliset tiedot.

Jätteenhaltijalle on lisäksi asetettu velvoite laatia siirtoasiakirja vaarallisesta jätteestä, sako- ja umpikaivolietteestä, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietteestä, rakennus- ja purkujätteestä ja pilaantuneesta maa-aineksesta siirrosta ja luovutuksesta jätelain edellytykset täyttävälle vastaanottajalle. (JL 121 §).

4.4.2

Vireillepano-oikeus jätelaissa

Asianosaisella ja eräillä muilla tahoilla on oikeus panna vireille kirjallisesti jätelain 75, 125 tai 126 §:ssä tarkoitettu asia, jollei se ole tullut vireille valvontaviranomaisen omasta aloitteesta. Vireillepanon johdosta on aina tehtävä valituskelpoinen päätös. Vireillepanoa on käsitelty myös kappaleessa 3.

Asianosaisen lisäksi vireillepano-oikeus on seuraavilla tahoilla:

- rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuin ympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toimintaluokalla kysymyksessä olevat ympäristö- tai terveysvaikutukset ilmenevät;
- toiminnan sijaintikunta ja muu kunta, jonka alueella toiminnan ympäristö- tai terveysvaikutukset ilmenevät;
- elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus sekä toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

4.4.3

Jätelain mukainen tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

Viranomaisen tiedoksisaantioikeudesta säädetään jätelain 122 §:ssä. Säännöksessä mainituille viranomaisille on annettu oikeus saada pykälässä tarkemmin eriteltyjä tarpeellisia tietoja jätelain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten sekä elohopean vientikieltoasetuksen noudattamisen valvontaa ja lain täytäntöönpanoa varten.

Valvontaviranomaisella tai sen määräämällä virkamiehellä tai viranhaltijalla on jätelain 123 §:n nojalla oikeus jätelain mukaisten tehtäviensä suorittamiseksi muualla kuin pysyväisluonteeseen asumiseen käytettävissä tiloissa oikeus

- kulkea toisen alueella ja päästä paikkaan, jossa harjoitetaan jätelain soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa
- tehdä tarkastuksia ja tutkimuksia
- suorittaa mittauksia ja ottaa näytteitä
- tarkkailla toiminnan ympäristö- ja terveysvaikutuksia.

Lain 123 §:ssä säädetty kunnan jätehuoltoviranomaisen tarkastusoikeus ei liity valvontaan ja kohdistuu ainoastaan kunnalle jätelain 5 luvussa säädetyn jätehuollon järjestämistä koskevan tehtävän hoitamista varten tehtäviin tarkastuksiin muualla kuin pysyväisluonteeseen asumiseen kuuluvissa tiloissa. Tämä tarkastusoikeus on tarpeen mm. kiinteistön jätehuoltovarustuksien selvittämiseksi jätehuoltomääräyksistä poikkeamista koskevien hakemusten käsittelemisen yhteydessä.

Koska jätelaissa ei ole erikseen säädetty tarkastuksilla sovellettavasta menettelystä, tarkastuksiin sovelletaan hallintolain 39 §:ssä säädettyä menettelyä, jota on tarkasteltu tämän oppaan luvussa 3.

Valvontaviranomaisen on määräajoin asianmukaisesti tarkastettava

- laitokset ja toiminnot, joissa syntyy vaarallista jätettä
- jätteen kuljettajan ja välittäjän toiminta.

Ympäristöluvanvaraisten laitosten tarkastuksista säädetään ympäristönsuojelulaissa.

Jätelaissa tai -asetuksessa ei ole säädetty erityisiä vaatimuksia tarkastuksista tai niiden sisältövaatimuksista. Jätedirektiivin artiklassa 34(2) on säädetty, että jätteen keräys- ja kuljetustoimia koskevien tarkastusten on katettava kerätyn ja kuljetetun jätteen lähtöpaikka, laatu, määrä ja määränpää.

Tarkastusmenettely

Jätelain mukaisiin tarkastuksiin sovelletaan hallintolain 39 §:ssä säädettyä menettelyä. Sen mukaisesti:

- viranomaisen on ilmoitettava toimivaltaansa kuuluvan tarkastuksen tekemisestä asianosaiselle etukäteen, ellei ilmoittaminen vaarannan tarkastuksen toteuttamista. Tarkastuksesta on suositeltavaa ilmoittaa etukäteen kirjallisesti, jolloin samalla toimitetaan tarkastuksen asialista, josta käy ilmi tarkastuksella käsiteltävät asiat.
- asianosaisella on oikeus olla läsnä tarkastuksella sekä esittää mielipiteensä ja kysymyksiä tarkastukseen liittyvistä seikoista
- tarkastuksen aikana on – mikäli mahdollista – kerrottava tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä
- tarkastus on suoritettava aiheuttamatta tarkastuksen kohteelle tai sen haltijalle kohtuutonta haittaa
- tarkastajan on viipymättä laadittava tarkastuksesta kirjallinen tarkastuskertomus, josta tulee käydä ilmi tarkastuksen kulku ja tarkastajan tekemät keskeiset havainnot
- tarkastuskertomus on annettava tiedoksi tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetulle asianosaiselle.

Jätteen kuljettajan ja välittäjän toiminnan tarkastus

ELY-keskuksen on tarkastettava jätelain 124 §:n nojalla määräajoin asianmukaisesti jätteen kuljettajan ja jätteen välittäjän toiminta. Jätelaissa ei ole kuitenkaan täsmällisemmin säädetty siitä mitä tarkastukseen tulee sisältyä. Siihen voitaneen kuitenkin jätehuoltorekisteriin hyväksynnän tarkoitus huomioon ottaen katsoa ainakin sisältyvän esimerkiksi:

- kaluston asianmukaisuuden tarkastus (kaluston laatu, tekninen kunto)
- varmistetaan, että jätetiedosto-ote pidetään aina kuljetuksen mukana
- jättekirjanpidon (kuljetetun tai välitetyn jätteen laji, laatu, määrä, alkuperä ja toimituspaikka päivämäärineen) ja
- siirtoasiakirjojen sekä
- jätehuoltorekisteriin hyväksymispäätöksen mukaisen mahdollisen vuosiraportin tarkastaminen.

Tarkastukseen ei voine sisältyä jätteenkuljettajan toimipaikan asianmukaisuuden tarkastus siinä, koska jätehuoltorekisteriin hyväksyntä ei koske jätteenkuljettajan toimipaikkaa (esimerkiksi varikko, halli, tms. paikka, jossa kuljetuskalustoa, laitteita ja keräysvälineitä säilytetään ja puhdistetaan). Tällaisen paikan valvonta kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen yleiseen valvontatoimivaltaan. Tarvittaessa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi suorittamansa tarkastuksen perusteella antaa jätelain 125 §:n nojalla yksittäisen määräyksen roskaantumisen estämiseksi tai asianmukaisen jätehuollon järjestämiseksi.

Jätteen ammattimaisen keräystoiminnan tarkastus

Jätelain 100 §:noilla jätehuoltorekisteriin merkityn ammattimaisen jätteen keräystoiminnan valvontaviranomaisena toimii *kunnan ympäristönsuojeluviranomainen*. Rekisteröintimenettelyssä ei anneta toimintaa koskevia määräyksiä, vaan toiminnan hyväksyttävyys perustuu toiminnanharjoittajan antamaan ilmoitukseen toiminnasta, jonka tulee täyttää jäteasetuksen 30 §:n mukaiset vaatimukset. Jätelain 118 §:n mukaisesti jätteen ammattimainen keräystoiminta on kirjanpitovelvollista toimintaa.

Jätteen keräystoiminta sijoittuu tiettyyn toimintapaikkaan, jolloin toiminnan tarkastukseen voi sisältyä toimintapaikan tarkastaminen. Tämän ohella valvontaviranomainen voi tarkastaa myös toiminnan kirjanpidon.

Kotirauhan suoja jätelaissa

Jätelaissa tarkastusoikeutta on rajattu kotirauhan suojaamiseksi siten, että tarkastuksen ja siihen liittyvän toimenpiteen saa tehdä muualla kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Säännös ei rajaa tarkastusoikeuden ulkopuolelle asuntojen pihoja, kerrostalojen jätehuoneita, talojen kivijalassa olevia jätehuoltotiloja, jätekatoksia tai muita jäteastioille varattuja tiloja. Näitä ei voida pitää alueina tai tiloina, jotka olisivat valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojan piirissä. Sen sijaan asunnon sisätiloissa jätelain mukaista tarkastusta ei ole mahdollista suorittaa.

Jätelain maksusäännöksistä

Jätelain 123 §:n 4 momentin mukaisesti valvontaviranomainen voi päättää, että tarkastettavan paikan tai tarkastettavan tuotteen haltijan on maksettava mittauksista tai tutkimuksista aiheutuneet kohtuulliset kustannukset, jos tämä on perusteltua lain toimeenpanon valvontaa varten. Maksun suuruutta määrittäessä noudatetaan, mitä valtion maksuperustelaissa säädetään. Mittauksen tai tutkimuksen tulokset on annettava tiedoksi tarkastettavan paikan tai tarkastettavan tuotteen haltijalle. Päätös maksujen perimisestä voidaan kuitenkin tehdä vain lain toimeenpanon valvonnan kannalta perustellusta syystä. Säännös rajautuu mittauksista ja tutkimuksista, mutta ei tarkastuksesta aiheutuvien kustannusten maksamiseen. Mittaukset ja näytteenotto ovat käytännössä poikkeuksellisia tarkastuksissa.

Jätelain 144 §:n nojalla voidaan periä maksua jätelain mukaisen hallintoasian käsittelystä, mutta pykälän 2 momentin rajauksen vuoksi tämä ei voi käytännössä koskea valvontaa tai siinä tehtyjä päätöksiä. Jätelaissa ei siis ole yleistä valvontatoiminnan maksullisuutta, toisin kuin esimerkiksi ympäristöterveydenhuollossa, jossa kaikki etukäteen suunniteltavissa olevat valvontatoimet ovat toiminnanharjoittajalle maksullisia.

4.4.4

Tutkintapyyntö jätelaissa

Valvontaviranomaisen tulee tehdä jätelain 136 §:n mukaan ilmoitus poliisille (tai jos kyseessä on tullirikos, tullille) esitutkintaa varten, jos on aihetta epäillä Jätelain 147 §:n 1 momentissa tarkoitettua tekoa tai laiminlyöntiä. Näin ollen ilmoitusvelvollisuus on rajattu rikoslain 48 luvun 1–4 §:ien mukaisten rikosten epäilyyn. Rikoslain 48 luvun 1–4 §:issä tarkoitettut rikokset:

- 1 §: ympäristön turmeleminen tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta
- 2 §: törkeä ympäristön turmeleminen
- 3 §: ympäristörikkomus
- 4 §: tuottamuksellinen ympäristön turmeleminen.

Muut kuin rikoslain 48 luvun 1–4 §:ien mukaiset vähäisemmät rikosepäilyt (JL 147.2 §) on rajattu ulos ilmoitusvelvollisuuden piiristä. Näiden osalta viranomaisilla on edelleen oikeus tehdä ilmoitus esitutkintaviranomaiselle. Tällä säännöksellä pyritään osaltaan varmistamaan sitä, että viranomaisella ei ole ilmoitusvelvollisuutta sellaisesta teosta tai laiminlyönnistä, josta on tehokkaampaa asettaa laiminlyöntimaksu (JL 131 §). Siten vähäisimpien rikosepäilyjen osalta valvontaviranomaisella on harkintavaltaa ilmoituksen tekemisessä.

4.4.5

Yksittäisen määräyksen antaminen jätelain nojalla

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi antaa yksittäisen määräyksen roskaantumisen estämiseksi tai jätehuollon asianmukaiseksi järjestämiseksi (JL 125 §). Määräystä ei voi antaa ympäristöluvanvaraisesta toiminnasta, vaan siihen sovelletaan ympäristönsuojelulain mukaisia valvontamenettelyjä.

Säännös on tarkoitettu sovellettavaksi ensisijaisesti tapauksissa, joissa hallintopakon käyttö (JL 126–129 §) ei ole vielä tarkoituksenmukaista tai joita muut säännökset eivät kattaisi. Säännöksen soveltaminen ei edellytä yleistä säännöstä tai määräystä, jota vastaan on toimittu. Valvontaviranomainen voi antaa määräyksen siitä, miten toiminnassa tulee menetellä, jotta muutoin kohtuuton tilanne voidaan ehkäistä.

Yksittäisen määräyksen antaminen on hallintopakkoa kevyempi toimenpide. Säännöksen on katsottu soveltuvan erityisesti yksityisten ihmisten tai jätehuollon epäasianmukaisen järjestämisen ehkäisemiseen. Määräys voidaan antaa esimerkiksi roskaisen kiinteistön puhdistamiseksi.

Asia voi tulla vireille joko valvontaviranomaisen omassa toiminnassa tai haitankärsijän vireillepanemana.

Määräyksen antaminen edellyttää, että jätelain tai sen nojalla annetun säännöksen noudattamisen rikkominen tai laiminlyönti on havaittu tarkastuksella. Määräystä ei siten voida antaa ennakollisesti. Tarkastuksesta on tehtävä tarkastuskertomus, johon tarkastuksella tehdyt havainnot kirjataan. Määräys annetaan valituskelpoisella päätöksellä. Jos toiminnasta aiheutuu pilaantumisen vaaraa, määräys voidaan antaa vastaavasti ympäristönsuojelulain 180 §:n nojalla.

Yksittäisen määräyksen noudattamisen tehosteeksi ei voida asettaa JL 129 §:n mukaista uhkaa, koska yksittäisen määräyksen asettamisessa ei ole varsinaisesti kyse hallintopakon käyttämisestä. Jos yksittäinen määräys annetaan, on viranomaisen myös valvottava sitä. Valvontatarve tulee määrittää tapauskohtaisesti ja on riippuvainen annetusta määräyksestä sekä ympäristöolosuhteista. Jos yksittäistä määräystä ei noudateta, voidaan antaa määräys jätelain 126 §:n nojalla ja liittää siihen tehoste.

Yksittäisen määräyksen antaa *kunnan ympäristönsuojeluviranomainen*. Toimivalta voidaan siirtää viranomaisen alaiselle viranhaltijalle noudattaen mitä siitä on säädetty kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain (64/1986) 7 §:ssä siinä tai jätelain 24 §:n 2 momentissa säädetyn rajoituksen estämättä, koska yksittäisen määräyksen antamisessa ei ole varsinaisesti kyse hallintopakon käyttämisestä. Ympäristönsuojeluviranomaisen tulee toimia yksittäisen määräyksen antamisessa tarpeen vaatiessa yhteistyössä kunnan jätehuoltoviranomaisen, kunnan terveydensuojeluviranomaisen ja rakennusvalvontaviranomaisen tai niiden alaisten viranhaltijoiden kanssa.

4.4.6

Kielto tai määräys jätelain nojalla

Valvontaviranomainen voi (JL 126 §):

- kieltää sitä, joka rikkoo jätelakia, tai jätteesiirtoasetusta tai jätelain nojalla annettua asetusta tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta menettelyään tai määrää muulla tavalla asianomaisen täyttämään velvollisuutensa, tai
- määrätä em. tavalla menetellyt palauttamaan ympäristö ennalleen tai poistamaan rikkomuksesta aiheutunut haitta; tai
- määrätä jätettä tai tuotetta koskevista väliaikaisista toimista, kuten jätteen asianmukaisesta varastoinnista tai säilyttämisestä, jätekuorman purkamisen kieltämisestä, jätteen palauttamisesta alkuperäiseen paikkaan tai muista vastaavista toimista, jotka ovat tarpeen rikkomuksen korjaamiseksi.

Määräyksen voi antaa kiireellisessä tapauksessa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen määräämä viranhaltija, jonka on kuitenkin vietävä asia viipymättä ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaistavaksi.

Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka

Jätelain rikkomustilanteisiin liittyvän 126–129 §:n (joista ELY-keskuksen ja kunnan toimivaltaan kuuluu 126 §:ssä tarkoitetun rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisu) nojalla asetettua päävelvoitetta on tehostettava uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai että toiminta keskeytetään tai kielletään, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Poikkeustapauksissa, joissa päävelvoitteen noudattamisesta ei ole epäilyksiä, tehostetta ei ole välttämätöntä määrätä päävelvoitteen määräämisen yhteydessä. Tehostetta ei ole välttämätöntä asettaa myöskään, jos olisi todennäköistä, ettei päävelvoitteen kohde

voisi tosiasiaassa täyttää velvoitteitaan esimerkiksi varattomuuden takia. Toimivalta tehoseen käyttämiseen on päävelvoitteen määräävällä valvontaviranomaisella.

Tehosteiden asettamista ja tuomitsemista täytäntöön pantavaksi tarkastellaan tarkemmin luvussa 5.

Teettämisuhan kohteena olevan irtaimen omaisuuden myynti

Valvontaviranomainen voi toimittaa hyödynnettäväksi tai myydä sellaisen irtaimen omaisuuden, johon kohdistuva *teettämishukka* on määrätty toimeenpantavaksi ja jolla on rahallista arvoa (JL 130 §). Valvontaviranomainen voi myös siirtää omaisuuden myynnin ulosottoviranomaiselle. Jos omaisuuden hyödyntämisestä tai myymisestä jää teettämisestä aiheutuvien kustannusten kattamisen jälkeen ylijäämää, viranomaisen on palautettava se alkuperäiselle omistajalle.

Teettämishukka on yksi rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemisen (hallintopakkopäätöksen) tehosteista (JL 129 §). Hallintopakkomennettelyä ja tehosteiden tuomitsemista käsitellään tarkemmin tämän oppaan luvussa 5.

4.4.7

Roskaamiskielto ja siivoamisesta määrääminen

Jätelain 75 §:n nojalla kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi antaa määräyksen roskaantuneen alueen siivoamisesta sekä liittää määräykseen hallintopakko-tehosteen, jos jätelain mukaan roskaantuneen alueen siivoamiseen velvollinen taho laiminlyö velvollisuutensa. Tällaiseen määräykseen sopii liitettäväksi uhkasakko, jos siivousvelvollisella on sellainen varallisuusasema, että uhkasakko on omiaan painostamaan siivoamistoimiin. Jos kyse on sellaisesta roskaantumisesta, joka halutaan joka tapauksessa yleisen edun sitä vaatiessa siivotuksi, teettämisuhan käyttämisellä saadaan ongelma käytännössä hoidettua, vaikka velvollisuutensa laiminlyöjältä ei saataisikaan perittyä teettämiskustannuksia.

Käytännössä joissain tapauksissa kunnan hallinnossa päädytään siihen, että roskaantunut alue siivotaan yleisen edun sitä vaatiessa kunnan toimin ja kustannuksella käyttämättä jätelain mukaisia määräys- ja teettämismenettelyjä. Tämä on kuitenkin yleensä mahdollista vain silloin, kun roskaajaa ei saada selville tai tämä on suostuvainen järjestelyyn. Tällaisesta toimenpiteestä tulee asianomaisessa toimenpiteen tekemisessä tai teettävässä hallintokunnassa tehdä hallintopäätös sen jälkeen kun asiasta on neuvoteltu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen kanssa.

Roskaantuneen alueen siivoamisvastuusta

Jätelain 72 §:n roskaamiskiellon mukaan ympäristöön ei saa

- jättää jätettä
 - hylätä konetta, laitetta, ajoneuvoa, alusta tai muuta esinettä eikä
 - päästää ainetta
- siten, että siitä voi aiheutua
- epäsiisteyttä,
 - maiseman rumentumista,

- viihtyisyyden vähentymistä,
- ihmisen tai eläimen loukkaantumisen vaaraa tai
- muuta niihin rinnastettavaa vaaraa tai haittaa.

Roskaajan on poistettava roskaava esine tai aine ympäristöstä ja muutoinkin siivottava roskaantunut alue (JL 73 §). Jos roskaaja laiminlyö siivoamisvelvollisuutensa on eräissä tapauksissa alueen haltija tai pitäjä toissijaisesti velvollinen siivoamaan roskaantuneen alueen:

- maantien, yksityisen tien, radan tai sataman pitäjä alueella, joka on roskaantunut tien, radan tai sataman käytöstä;
- virkistykseen yleisesti käytettäväksi tarkoitetun alueen haltija tai ulkoilu- tai moottorikelkkareitin pitäjä alueella, joka on roskaantunut alueen tai reitin käytöstä;
- yleisötilaisuuden järjestäjä tilaisuuteen varatulla ja sen välittömässä läheisyydessä olevalla alueella, joka on roskaantunut tilaisuuden johdosta, tai alueen haltija, jos tilaisuus järjestetään hänen suostumuksellaan eikä tilaisuuden järjestäjä huolehdi siivoamisvelvollisuudestaan;
- muun alueen kuin edellä tarkoitetun erityisessä käytössä olevan alueen haltija voimassa olevan asemakaavan alueella;
- muun alueen kuin edellä tarkoitetun erityisessä käytössä olevan alueen tai asemakaavan ulkopuolella sijaitsevan alueen haltija, jos alueen haltija tiesi tai tämän olisi pitänyt tietää roskaavasta toiminnasta tai tapahtumasta eikä siivoaminen ole haltijalle muutoin kohtuutonta.

Eräissä tapauksissa roskaantuneen alueen siivoamisessa on viimekädessä vastuussa kunta. Tämä vastuu voi syntyä vain muualla kuin asemakaava-alueella eikä koske edellä mainittujen erityisten alueiden käytöstä aiheutunutta roskaantumista (tiet, rautatiet, satama, virkistysalueet, ulkoilu- ja moottorikelkkailureitit, yleisötilaisuudelle varatut alueet lähiympäristöineen). Kunnalle annettavasta määräyksestä päättää ELY-keskus. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tulee laittaa asia tarvittaessa vireille ELY-keskukseen. Käytännössä kunta voi turhan byrokraatian välttämiseksi suorittaa siivouksen oman hallintopäätöksensä perusteella ilman ELY-keskuksen määräystä, jollei ole tarpeen varmistaa siivoamiskustannusten perintämahdollisuutta roskaajalta. Toimintatavoista on syytä tapauskohtaisesti sopia ELY-keskuksen kanssa.

Rakennetun kiinteistön epäsiisteys

Roskaantuneen alueen valvonnassa on aina otettava huomioon rajapinnat toisaalta maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen rakennetun ympäristön valvontaan (MRL 169 §) ja toisaalta ympäristönsuojelulain mukaiseen maaperän pilaantumiseen. Hyvän hallinnon periaatteet edellyttävät, että viranomaiset keskenään päättävät työnjaosta. Asian tehokkaan hoitamisen kannalta on olennaista, ettei useampi viranomainen käsittele samaa asiaa yhtäaikaaisesti.

Rakennetun ympäristön epäsiisteys voi johtua epäasiallisesta ulkovarastoinnista, huonosti hoidetuista rakennuksista tai jätteistä. Usein kuitenkin on kyse kaikista näistä samanaikaisesti. Jätelain valvonnassa voidaan kuitenkin puuttua vain jättejakeisiin. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti asiaa voidaan lähestyä kokonaisvaltaisemmin. Usein rakennetun ympäristön

siisteyteen on siten tehokkaampi puuttua maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena valvontasuojeluasiaina. Ympäristönsuojeluviranomaisen ja rakennusvalvontaviranomaisen olisi hyvä sopia pelisäännöistä tällaisten asioiden hoitamiseen, jotta viranomaisten resursseja voitaisiin käyttää mahdollisimman tehokkaasti.

Rakennetun ympäristön siisteyttä koskevassa asiassa tulisi valita se lähestymistapa, jolla alue saadaan tehokkaimmin siistittyä. Samasta asiasta ei tulisi yhtä aikaa käynnistää valvontaprosessia kahdessa eri viranomaisessa vaan viranomaisten tulisi yhdessä päättää siitä, kumpi asian hoitaa. Epäsiisteys, joka aiheutuu merkittävältä osin muusta kuin jätteistä esim. hoitamattomasta pihasta, huonokuntoisista rakennuksista tai rakennelmista taikka tavaran varastoinnista, tulisi kokonaisuudessaan käsitellä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti.

Asiattomasti varastoidut vaaralliset jätteet voi olla mielekästä käsitellä erillään muusta siisteydestä jätelain mukaisena asiana niistä aiheutuvan pilaantumisriskin vuoksi. Näin epäsiisteydestä aiheutuva suurin ympäristöriski voidaan poistaa muuta siistimistä nopeammassa aikataulussa. Valvontaviranomainen voi määrätä jätelain 13 luvun 13 §:n mukaisen laiminlyöntimaksun.

Maaperän pilaantuminen roskaamisasioissa

Roskaantumiseen liittyy joskus myös maaperän pilaantumisen vaaraa. Maanpäällä olevat jättejakeen kuuluvat pääasiassa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen siivoamisesta määräämistä koskevaan toimivaltaan. Roskaantuneella alueella olevat jätteet saattavat kuitenkin aiheuttaa maaperän pilaantumista tai sen vaaraa. Erityisesti alueet, joilla on epäasiallisesti varastoitu tai käsitelty vaarallisia jätteitä sekä alueet, joilla on viitteitä jätteen poltosta, on syytä ilmoittaa ELY-keskukselle. ELY-keskukset arvioivat maaperän pilaantumisen edellyttämät valvontatoimet.

Maaperään haudatut jätteet sisältävät aina riskin myös maaperän pilaantumiselle. Tällaisissa tapauksissa on Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen hyvä neuvotella ELY-keskuksen kanssa valvonta-asian hoitamisesta. Mikäli kyse on puhtaasti maaperään haudatusta jätteestä, eikä tapaukseen sisälly riskiä maaperän pilaantumisesta, määrää kunnan ympäristönsuojeluviranomainen jätetäytön poistamisesta. Muissa tapauksissa tilanne edellyttää ainakin maaperän pilaantumisen selvittämistä ennen toimenpiteisiin ryhtymistä tai jättejakeet voidaan poistaa pilaantuneen maaperän kunnostamisen yhteydessä.

4.4.8

Jätelain laiminlyöntimaksu ja sen määrääminen

Laiminlyöntimaksun perusteet

Uuden jätelain myötä jätehuollon valvonnassa on otettu käyttöön seuraamusluontoinen, hallinnollisessa menettelyssä määrättävä laiminlyöntimaksu. Laiminlyöntimaksun määräämisessä ei siten ole kyse rikosoikeudellisesta seuraamuksesta. Maksun soveltamisen piiriin kuuluu laiminlyöntejä, joiden toteen näyttäminen on yksinkertaista ja jotka eivät vaadi tutkinnallisia toimia.

Laiminlyöntimaksu voidaan määrätä jätelain 131 §:n mukaisesti seuraavista laiminlyönneistä¹⁸:

- hakemuksen tekemättä jättäminen tuottajarekisteriin hyväksymiseksi (JL 101 §);
- tuottajan kirjanpitovelvollisuuden ja kirjanpitoa koskevien tietojen toimittamisen laiminlyönti (JL 54 §);
- hakemuksen tekemättä jättäminen toiminnan hyväksymiseksi jätehuoltorekisteriin (JL 94 §);
- keräystoimintaa koskevan ilmoituksen tekemättä jättäminen (JL 100 §);
- jätehuoltorekisteriotteen mukana pitämisen laiminlyönti (JL 98§);
- siirtoasiakirjan laatimatta jättäminen, sen mukana pitämisen laiminlyönti tai vastaanoton vahvistamatta jättäminen (JL 121 §);
- jätteesiirtoasetuksen mukaisen ilmoituksen laiminlyönti;
- jätteesiirtoasetuksessa vaadittujen asiakirjojen laatimisen ja niitä koskevien velvollisuuksien laiminlyönti; tai
- jätteesiirtoasetuksen mukaisen vakuuden asettamisen laiminlyönti.

Maksua ei voi määrätä sille, joka on tuomittu rangaistukseen samaa asiaa koskevasta rikkomuksesta tai jos asia on vireillä esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa.

Laiminlyöntimaksun määräävä viranomainen

Laiminlyöntimaksun määrää ja myös mahdollisesta kohtuullistamisesta päättää se viranomainen, jonka valvontatoimivaltaan asia, jonka laiminlyönnistä on kyse, muutoinkin kuuluu. Jätelain mukaisia yleisiä valvontaviranomaisia ovat ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja muut valvontaviranomaiset ovat Pirkanmaan ELY-keskus, Suomen ympäristökeskus. Valvontaviranomaisia ovat myös Turvallisuus- ja kemikaalivirasto ja Tulli, mutta näiden valvontatehtäviin ei sisälly toimivaltaa määrätä laiminlyöntimaksua.

Laiminlyöntimaksun määrä

Tuottajarekisteriin hakematta jättämistä koskevan laiminlyöntimaksun suuruuden perusteena on maksuvelvollisen edellisen tilikauden liikevaihto, kuitenkin vähintään 500 euroa ja enintään 500 000 euroa. Muiden jätelain 131 §:n 2 momentissa mainittujen laiminlyöntien osalta maksun suuruus voi olla 500–10 000 euroa ottaen huomioon laiminlyönnin laatu ja laajuus sekä sillä saavutettu taloudellinen etu. Maksun suuruutta harkittaessa voidaan ottaa huomioon esimerkiksi laiminlyönnistä saatu taloudellinen hyöty, lupa- tai rekisteröintimaksu, joka on vältetty ja tulo, joka laittomalla toiminnalla on saatu. Maksun tulisi kuitenkin olla niin huomattava, että sillä olisi tavoiteltava vaikutus maksuvelvollisen toimintaan.

¹⁸ Kts. myös Kuntaliiton yleiskirje 26/80/2011, Vesa Valpasvuo/ eg, 16.12.2011. Vesilaki uudistuu. (Jätelain muutosesityksessä (HE jätelaki 2014, luonnos 22.11.2013) esitetään eräitä muutoksia myös laiminlyöntimaksuvelvollisuuteen.)

Laiminlyöntimaksua voidaan kohtuullistaa tai se voidaan jättää määräämättä, jos maksuvelvollinen voi osoittaa, että

- laiminlyönti on johtunut maksuvelvollisen erehdyksestä tai poikkeuksellisista oloista; eikä
- maksuvelvollinen ole saavuttanut laiminlyönnin johdosta merkittävää taloudellista etua.

Molempien edellytysten tulee täytyä kohtuullistamista harkittaessa.

Koska laiminlyöntimaksun soveltamisen piirissä on vain rutiininomaisten hallinnollisten velvoitteiden laiminlyöntejä ja maksun määräämistä edeltää aina viranomaisen kehoitus laiminlyönnin korjaamisesta, maksun kohtuullistaminen tai määräämättä jättäminen voi tulla kysymykseen vain poikkeustapauksissa, mutta sen mahdollisuus on kuitenkin maksuvelvollisten oikeusturvan kannalta tarpeellinen.

Laiminlyöntimaksun määräämismenettelyt

Maksun määräämismenettely riippuu osin siitä mistä laiminlyönnistä on kysymys. Jos kyse on korjattavissa olevasta laiminlyönnistä (JL 131.1 §:n tai 131.2 § 1-3 kohdat), ennen maksun määräämistä valvontaviranomaisen on aina ensin annettava kirjallinen *kehoitus* korjata laiminlyönti vähintään 30 päivän määräajassa. Kehotuksessa tulee olla maininta maksun määräämisestä laiminlyönnin seurauksena. Määräajan päättymisen jälkeen maksu voidaan määrätä 60 päivän kuluessa, jos laiminlyöjä ei ole korjannut laiminlyöntiään. Maksuvelvolliselle on varattava hallintolain mukaisesti tilaisuus tulla kuulluksi ennen päätöksen tekemistä.

Jätelain 131 §:n 1 momentissa tarkoitetun hakemuksen tekemättä jättämisestä voidaan määrätä laiminlyöntimaksu uudelleen laiminlyönnin jatkuessa aikaisintaan kalenterivuoden kuluttua edellisen maksun määräämisestä.

Niiden laiminlyöntien osalta, joiden korjaaminen ei ole mahdollista, mutta jotka voidaan toistaa (JL 131.2 § 4-9 kohdissa mainitut laiminlyönnit), valvontaviranomaisen on ennen maksun määräämistä ensin kirjallisesti *huomautettava* laiminlyöjää ja samalla *kehotettava* laiminlyöntimaksun uhalla olematta toistamasta laiminlyöntiään. Maksu voidaan määrätä vasta, jos toiminnanharjoittaja toistaa laiminlyönnin seuraavan kahden vuoden aikana huomautuksesta tai edellisen maksun määräämisestä. Maksu voidaan määrätä 60 päivän kuluessa laiminlyönnin toteamisesta. Maksuvelvolliselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen maksun määräämistä.

Maksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

Laiminlyöntimaksun määräämistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen jätelain 137 §:n 2 momentin mukaisesti. Päätös on lähetettävä maksuvelvolliselle todisteellisesti (esimerkiksi saantitodistuslähetyksenä), koska valituksen tekemistä ja maksun täytäntöönpanoon liittyvät määräpäivät määräytyvät päätöksen tiedoksisaannista.

Laiminlyöntimaksun täytäntöönpano

Maksuvelvolliselle tulee varata mahdollisuus suorittaa laiminlyöntimaksu jo ennen kuin Oikeusrekisterikeskus ryhtyy maksun täytäntöönpanotoimiin. Tätä varten maksuvelvolliselle toimitetaan maksupäätöksen liitteenä tilisiirtolomake, jossa on Oikeusrekisterikeskuksen tiliyhteystiedot ja perintätunnus (tilisiirtolomakkeita on saatavilla Oikeusrekisterikeskuksesta).

Päätöksessä mainitaan, että maksu on suoritettava 30 päivän kuluessa päätöksen vastaanottamisesta. Ellei maksua ole suoritettu määräaikana, Oikeusrekisterikeskus ryhtyy tämän jälkeen maksun täytäntöönpanotoimiin. Maksettavaksi erääntyneelle laiminlyöntimaksulle, jota ei ole suoritettu eräpäivänä peritään viivästyskorkoa korkolain 4 §:n mukaisesti. Oikeusrekisterikeskus perii viivästyskoron päätökseen kirjatun maksun eräpäivän mukaisesti.

Päätöksen tehneen viranomaisen on toimitettava 1) jäljennös laiminlyöntimaksua koskevasta päätöksestä ja 2) tieto päätöksen vastaanottopäivästä (esimerkiksi kopio saantitodistuksesta) Oikeusrekisterikeskukselle, joka täytäntöönpanee maksun, toisin sanoen perii maksun maksuvelvolliselta, jos maksuvelvollinen ei ole suorittanut maksua päätöksen mukana saamallaan tilisiirrolla.

Jätelain 140 §:n mukaan Oikeusrekisterikeskus panee laiminlyöntimaksun täytäntöön noudattaen mitä verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään. Kyse on tällöin suoraan ulosottokelpoisesta maksusta. Oikeusrekisterikeskus voi panna maksun täytäntöön ennen maksumääräystä koskevan päätöksen lainvoimaiseksi tuloa. Oikeusrekisterikeskus palauttaa maksun hakemuksesta, jos maksun määräämistä koskeva päätös kumotaan valituksen johdosta tai jos samaa rikettä koskeva asia tulee esille tuomioistuimessa.

Tilisiirtolomakkeita on saatavilla Oikeusrekisterikeskuksesta (puh. 0295 665 601 tai 050 382 3601). Lomaketilauksen voi lähettää myös viraston sähköpostiin oikeusrekisterikeskus@om.fi. Oikeusrekisterikeskuksen yhteystiedot ovat: PL 157, 13101 Hämeenlinna, Jakelurekisterit puh. 0295 665 780 <http://www.oikeus.fi/oikeusrekisterikeskus/>.

4.5

Maa-aineslain laillisuusvalvontamenettelyt

Maa-aineslain valvonnasta säädetään maa-aineslain (463/1997) 14 §:ssä ja maa-ainesten ottamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (926/2005) 7 §:ssä.

Maa-aineslain valvontaviranomaisena toimii kunnan määräämä viranomainen, kuten esimerkiksi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tai tekninen lautakunta. Valvontaviranomaisen toimivaltaa voidaan delegoida viranhaltijalle niin kuin kuntalaissa säädetään.

Maa-aineslain valvonta kohdistuu luvanvaraisen toiminnan lisäksi myös ns. kotitarveottoon. Maa-ainesten ottaminen omaa tavanomaista kotitarvekäyttöä varten asumiseen tai maa- ja metsätalouteen, kun käyttö liittyy rakentamiseen tai kulkuyhteyksien kunnossapitoon on ns. kotitarveottoa. Kotitarveotto on vapautettu luvanvaraisuudesta, mutta kotitarveotossa on muilta osin noudatettava mitä maa-aineslaissa säädetään.

4.5.1

Maa-aineslain mukaisista tarkastuksista

Tarkastusten suorittamista on käsitelty myös edellä luvussa 3. Maa-aineslain 14 §:n mukaisella valvontaviranomaisella on valvontatehtävän hoitamiseksi oikeus tehdä tarkastuksia, suorittaa mittauksia ja ottaa näytteitä ottamispaikalla. Tarkastukset voivat koskea maa-ainesten ottamista koskevien rajoitusten noudattamista ja maa-ainesten ottamisen järjestämistä koskevia seikkoja ja lupapäätöksessä ottamistoiminnalta edellytetyjä seikkoja sekä muita vastaavia ottamistoiminnan laatua ja vaikutuksia koskevia seikkoja. Tarkastusmenettelystä säädetään hallintolain 39 §:n lisäksi tarkemmin maa-ainesten ottamista koskevan asetuksen 7 §:ssä.

Maa-aineisten ottamista koskevan asetuksen 7 §:ssä säädetään tarkastusmenettelystä. Pykälässä veloitetaan ottajaa merkitsemään luvan mukainen ottoalue maastoon ja tarvittaessa asentamaan valvonnan suorittamista varten tarvittavat laitteet ennen ottamistoiminnan aloittamista. Tämän velvollisuuden tarkemmasta sisällöstä voidaan määrätä lupapäätöksessä. Lupapäätöksessä määrätään myös usein aloitustarkastuksesta, jonka tehdään alueella ennen toiminnan aloittamista. Aloitustarkastuksella varmistetaan, että alue on merkitty maastoon ja muut luvassa määräytyvät ottotoimintaa ennakoivat työt (mukaan lukien vakuus) on tehty.

Valvontaviranomaisen tai sen määräämän viranhaltijan on tehtävä ottotoiminnan valvomiseksi riittävä määrä tarkastuksia ottoalueelle. Tarkastusten riittävyyden arvioimisessa otetaan huomioon toiminnan laajuus ja laatu sekä ottajan asiantuntemus ja omavalvonta. Toisaalta valvontatiheyteen voi myös vaikuttaa ottoalueen olosuhteet. Valvontaviranomaisen on tehtävä tarkastus ottoalueelle myös maa-ainesten ottajan, asianosaisten ja muidenkin tahojen perustellusta pyynnöstä.

Ottoalueella on tehtävä lopputarkastus, kun ottotoiminta on päättynyt tai luvan voimassa oloaika on kulunut umpeen. Maa-ainesten ottaja on velvollinen ilmoittamaan ottotoiminnan päättymisestä valvontaviranomaiselle lopputarkastuksen tekemistä varten.

4.5.2

Maa-aineslain maksut

Maa-ainesten oton valvonta on maksullista (MAL 23 §). Valvonnan maksullisuudessa noudatetaan soveltuvin osin maakäyttö- ja rakennuslain säännöksiä rakennustyön valvonnasta perittävistä maksuista. Kuntaliitto on laatinut maa-ainestaksan maksuperusteiden suosituksen vuonna 1999 (www.kunnat.net). Maa-ainesten oton valvonnasta peritään yleisesti vuosittaista valvontamaksua, jonka suuruus perustuu kunnan hyväksymään taksaan ja sen perusteisiin. Vuotuisen valvontamaksun lisäksi erillinen maksu voidaan periä ylimääräisistä tarkastuksista sekä hallintopakkotoimien käytöstä.

4.5.3

Tutkintapyyntö maa-aineslaissa

Maa-aineslain mukaisista valvonta-asioissa valvontaviranomaisella on velvollisuus tehdä havaitsemastaan lainvastaisesta toiminnasta tutkintapyyntö poliisille (MAL 18 §).

Maa-aineslaissa tutkintapyyntöä tekemisvelvollisuutta ei ole rajattu vain epäilyyn rikoslain 48 luvun 1-4 §:ien mukaisesta ympäristön turmelemisesta vaan se koskee myös epäilyä maa-ainesrikkomuksesta eli siitä, että joku tahallaan tai huolimattomuudesta ryhtyy ilman vaadittavaa lupaa tai luvan vastaisesti ottamaan aineksia, laiminlyö luvassa määrätty velvollisuutensa tai muutoin ottaa aineksia vastoin maa-aineslainlain säännöksiä.

Maa-aineslain mukainen tutkintapyyntö saadaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa olosuhteet huomioon ottaen on pidettävä vähäisenä eikä yleisen edun ole katsottava vaativan viranomaisen toimenpiteitä.

4.5.4

Valvontamääräys

Maa-aineslain 14 § sisältää säännökset laittoman tilanteen oikaisemiseksi. Valvontaviranomaisen on aina ryhdyttävä toimenpiteisiin, jos se huomaa lakia tai sen nojalla annettua päätöstä rikon. Valvontaviranomaisen on velvoitettava asianomainen noudattamaan säännöksiä, poistamaan tai muuttamaan tehdyn työn vaikutukset taikka palauttamaan vallinnut olotila ja täyttämään velvollisuutensa sakon uhalla tai sillä uhalla, että tekemättä jätetty suoritetaan laiminlyöjän kustannuksella. Vain silloin valvontatoimenpiteisiin ei tarvitse ryhtyä, jos virhe on ollut vähäinen. Teettämistoimenpiteet voidaan suorittaa, vaikka ottamisalue ei olisi rikkojan tai laiminlyöjän omistuksessa tai hallinnassa. Valvonta-asian käsittelyssä noudatetaan muutoin uhkasakkolain mukaista menettelyä.

4.5.5

Välitön keskeyttäminen

Maa-aineslain 15 §:ssä on ottamisen keskeyttämistä koskeva säännös. Kysymys on välittömästä hallintopakosta. Jos ainesten ottamiseen ryhdytään vastoin lain tai sen nojalla annettuja säännöksiä taikka laiminlyödään niiden noudattaminen, valvontaviranomainen tai sen määräämä viranhaltija voi keskeyttää ottamisen sopivaksi katsomallaan tavalla. Keskeyttäminen on katsottu mahdolliseksi sillä perusteella, että ottolupaa ei ole noudatettu. Tämä keskeyttämisvelvollisuus ei ole sidottu lain tai luvan vastaisen toiminnan seuraamuksiin.

ELY-keskus voi myös keskeyttää lain vastaisen ottamisen silloin, kun ottaminen kohdistuu alueelle, jolla on luonnonsuojelun kannalta valtakunnallista tai muutoin huomattavaa merkitystä, tai alueelle, jolla on merkitystä tärkeän tai muun vedenhankintakäyttöön soveltuvan pohjavesialueen suojelun kannalta.

Poliisiviranomainen on velvollinen antamaan keskeyttämisessä virka-apua.

Kemikaalilain laillisuusvalvontamenettelyt

Kemikaalilain (599/2013) mukaiset ympäristövelvoitteet on integroitu osaksi ympäristönsuojelulain soveltamisalaa. Ympäristönsuojelulain 7 §:n mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa on noudatettava kemikaalilain ja Euroopan unionin kemikaalilainsäädännön periaatteita ja velvoitteita. Kemikaalilain 11 §:n mukaan ELY-keskukset ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset valvovat näitä ympäristövelvoitteita ympäristöluvanvaraisissa ja rekisteröitävissä toiminnoissa ja valvontaan voidaan soveltaa ympäristönsuojelulain mukaisia menettelysäännöksiä (kts. myös ympäristöministeriön valvontaohje 2014).

Ympäristönsuojelulain mukaisessa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavien toimintojen osalta valvonta koskee toiminnanharjoittajan velvoitteita huolehtia ympäristöhaittojen ehkäisemisestä ja torjumisesta kemikaalien käytössä ja varastoinnissa. ELY-keskuksen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivalta määräytyy ympäristönsuojelulain toimivaltajaon mukaan.

Valvontaviranomaisella on oikeus saada kemikaalilain ja sen nojalla annettujen säännösten sekä EU:n kemikaalilainsäädännön noudattamisen valvontaan ja sen ohjausta varten tarpeelliset tiedot salassapitosäännösten estämättä toiminnanharjoittajalta, jota kyseisten säännösten velvoitteet koskevat (KemL 48 §).

Käyttöturvallisuustiedotteista ja altistumisskenaarioista valvontaviranomaiset saavat tietoja aineen ominaisuuksista ja tunnistetuista käytöistä sekä käytöistä, joita ei suositella. Niissä on myös tietoja riskien hallitsemiseksi suositelluista toimenpiteistä sekä aineiden mahdollisesta luvanvaraisuudesta ja aineita koskevista rajoituksista. Ympäristönsuojelussa valvotaan käyttöolosuhteita ja luvanvaraisia aineita sekä niitä koskevien ehtojen noudattamista.

ELY-keskus valvoo kemikaalilain nojalla kemikaaleista aiheutuvien ympäristöhaittojen ehkäisemisestä ja torjumisesta annettujen säännösten noudattamista kemikaaleja käsittelevissä laitoksissa. Valvonta kohdistuu kemikaalien käyttöolosuhteisiin ja sitä voidaan pääsääntöisesti suorittaa normaalien ympäristönsuojelulain mukaisten määräaikaistarkastusten yhteydessä. Muiden laillisuusvalvontakeinojen käytön osalta kts. ympäristöministeriön valvontaohje 2014 sekä Kemikaalilain 11 §.

Valvonta koskee erityisesti

- REACH-asetuksen (1907/2006/EY) mukaisia kemikaalien käyttöolosuhteita, lupia ja rajoituksia koskevia velvoitteita¹⁹
- biosidiasetuksen (528/2012/EU) tai kemikaalilain mukaisesti hyväksytyjen biosidivalmisteiden hyväksymispäätöksissä valmisteiden käytölle asetettujen ehtojen ja edellytysten noudattamista
- pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan POP-asetuksen (850/2004/EY) aineen käyttöä koskevien säännösten noudattamista.

¹⁹ REACH-asetuksen valvonnasta on julkaistu ympäristönsuojeluviranomaisille tarkoitettu opas, kts. REACH-opas, ympäristöministeriön ohjeita (OH) 7/2014.

ELY-keskus ohjaa ja valvoo kunnan kemikaalivalvontaviranomaisen toimintaa kemikaalilain säännösten noudattamisen valvonnassa, kun on kyse kemikaalien aiheuttamien ympäristöhaittojen ehkäisemisestä ja torjumisesta. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvoo omalla toimialallaan edellä mainittujen EU-asetusten noudattamista.

Kemikaalilain valvonnassa ympäristösuojeluviranomainen käyttää kemikaalilain 7 luvun mukaisia menettelyjä lukuun ottamatta muutoksenhakua. Kemikaalilain 55 §:n mukaan muutoksenhaussa toimitaan kuten ympäristönsuojelulaissa säädetään.

Valvontatoimien (mm. annettaessa lausuntoa ympäristölupahakemuksesta ja tarkastusten yhteydessä) on keskeistä selvittää mm. seuraavat asiat:

- Käytetäänkö toiminnassa vaarallisia tai PBT-, vPvB- tai SVHC-aineita
- Onko kemikaaleista saatavissa käyttöturvallisuustiedotteet ja mahdolliset altistumisskenaariot, ja onko kemikaalien käyttö katettu niissä ja noudatetaanko niissä esitettyjä riskinhallintatoimenpiteitä
- Onko jatkokäyttäjän oma kemikaaliturvallisuuksiarviointi tehty, mikäli käyttö ei ole katettu toimittajan altistumisskenaariossa
- Käytetäänkö kohteessa kemikaaleja, joiden käyttö on luvanvaraista tai rajoitettua
- Koskeeko luvanvaraisuus tai rajoitus kyseistä käyttöä (soveltamisala, poikkeukset, siirtymäajat)
- Onko toiminnanharjoittajalle myönnetty luvanvaraista ainetta koskeva lupa vai käytetäänkö toiminnassa toimitusketjun muun toimijan lupaa
- Onko lupa voimassa (luvat ovat määräaikaista)
- Onko toiminta luvan tai rajoituksen mukaista

Tarkastus

Ympäristönsuojelulain mukaiseen tarkastuskäyntiin on hyvä sisällyttää samalla myös REACH-asetuksen valvontatoimet. Toiminnanharjoittajalle voidaan kertoa etukäteen, että tarkastuksella käsitellään REACH-asetukseen liittyviä velvoitteita, kuten luvanvaraisten ja rajoitettujen aineiden käyttöä tai käyttöturvallisuustiedotteissa ja altistumisskenaarioissa määriteltyjä ympäristönsuojeluun liittyviä toimenpiteitä. Toiminnanharjoittajaa voidaan pyytää kokoamaan (ja mielellään lähettämään etukäteen) tarkastuskäyntiä varten tarpeelliset asiakirjat, kuten luettelo mahdollisesti käytössä olevista luvanvaraisista tai rajoitetuista kemikaaleista sekä kemikaaleista, joista on toimitettu altistumisskenaario.

Lisäksi voidaan etukäteen tutustua ympäristölupahakemuksen yhteydessä toimitettuun kemikaalilistaan ja siihen mahdollisesti toimitettuihin päivityksiin. Jos vesistön tai jätevedenpuhdistamon seurantaraportteja on käytettävissä, voi olla hyvä tarkistaa onko niissä esiintyvillä ainepäästöillä mahdollisesti yhteyttä laitoksella käytettäviin kemikaaleihin.

Laillisen tilanteen palauttaminen

Jos toiminnanharjoittaja ei noudata kemikaalilakia tai sen nojalla annettuja säädöksiä ja määräyksiä tai EU:n kemikaalilainsäädäntöä, voi valvontaviranomainen kieltää tätä jatkamasta tai toistamasta säännösten vastaista menettelyä tai määrätä toiminnanharjoittajan muutoin täyt-

tämään laissa säädetyt velvoitteet (KemL 46 §). Menettelyssä kukin viranomainen noudattaa oman toimialansa lainsäädäntöä, esim. ympäristönsuojeluviranomaiset ympäristönsuojelulain (KemL 11 §). Kts. ympäristönsuojelulain mukaiset valvontamenettelyt luku 4.1 sekä luku 5.

Tutkintapyyntö poliisille

ELY-keskukset ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset voivat soveltaa ympäristönsuojelulain mukaisia menettelysäännöksiä valvoessaan kemikaaleja koskevia seikkoja ympäristöluvanvaraisissa ja rekisteröitävissä toiminnoissa (kts. KemL 11 §, KemL 9 luku ja YSL 204 ja 205 §).

5 Hallintopakomenettely uhkasakkolain mukaan

Hallintopakkoa käyttämällä on tarkoitus saada säännöstä tai muun velvoitetta rikkova toimimaan lainmukaisesti. Hallintopakon käyttäminen edellyttää aina erityistä säännöstä, joka määrittelee viranomaisen toimivallan laajuuden ja perusteet. Erityislaeissa näitä säännöksiä ovat esim. ympäristönsuojelulain 177 ja 186 §:t, vesilain 14 luvun 4-5 §:t sekä jätelain 126 ja 129 §:t. Yleisvaltuutusta hallinnollisten pakkokeinojen käyttämiseen ei ole. Itse hallintopakomenettelystä säädetään uhkasakkolaissa, johon useimmissa erityislaeissa viitataan. Uhkasakkolaki on hallintopakomenettelyn yleislaki, jota noudatetaan kaikkien hallinnonalojen hallintopakomenettelyissä.

Hallintopakon käyttö on kaksivaiheista. Ensimmäisessä vaiheessa valvontaviranomainen antaa toiminnanharjoittajalle kiellon tai määräyksen laittoman toiminnan lopettamiseksi tai tilanteen saattamiseksi lailliseksi (päävelvoite). Määräystä tehostaa uhalla, että määräyksen laiminlyönnistä seuraa uhkasakko, teettämis- tai keskeytysuhka. Tavoitteena on tällöin saada uhan kohde itse täyttämään velvoitteensa. Toisessa vaiheessa täyttämättä jääneen päävelvoitteen asettanut viranomainen määrää sen täytäntöön pantavaksi eli uhkasakon maksettavaksi, toimenpiteen teetettäväksi laiminlyöjän kustannuksella tai toiminnan keskeytettäväksi.

Toimivaltainen viranomainen voi ryhtyä hallintopakotoimenpiteisiin rikkomuksen tai laiminlyönnin taikka muulla tavoin oikeudettoman asian tilan korjaamiseksi omasta aloitteestaan tai silloin, kun asia on saatettu lain mukaisesti vireille. Ympäristönsuojelulaissa on säädetty erityinen hallintopakon kirjallinen vireillepano. Se voi tapahtua joko toisen viranomaisen, asianosaisen tai muun laissa erikseen mainitun tahon, kuten kunnan tai alueella toimivan rekisteröidyn yhdistyksen aloitteesta. Vireillepanoon oikeutetut on määriteltävä erityislainsäädännössä. Valvontaviranomaisen toimiessa hallintopakosta päättävänä viranomaisena hallintopakkoasian käsittely voi alkaa viranomaisen omasta aloitteesta.

Hallintopakomenettelyyn ryhtyminen ei ole tarpeen sellaisessa tapauksessa, jossa toiminnanharjoittaja noudattaa asianmukaisesti valvontaviranomaisen kehoitusta tilanteen korjaamiseksi. Niskoitteluksi voidaan katsoa tilanteet, joissa asianomainen ei noudata viranomaisen antamaa kehoitusta tai asianomainen laiminlyö velvollisuutensa olennaisilta osin tai muutoin epäasiallisesti. Hallintopakomenettely voidaan käynnistää rikkomuksen seurauksen merkittävydestä riippumatta. Samanaikaisesti on syytä arvioida ilmoituksen tekemistä poliisille / tutkintailmoituksen tekemisen tarvetta.

Ennen hallintopakon asettamista on velvoitettavaa kuultava sekä asetettavasta päävelvoitteesta, että sen tehosteeksi asetettavan uhkan laadusta. Asianosaisella on oikeus saada tietää

odotettavissa oleva seuraus päätökseen sisältyvän velvoitteen laiminlyönnistä jo kuulemisvaiheessa. Näin ollen kuulemiskirjeessä on mainittava käytetäänkö päävelvoitteen tehosteena uhkasakkoa, teettämis- vai keskeyttämisuhkaa. Vastaavanlainen kuuleminen on tehtävä ennen uhkan täytäntöönpanopäätöstä.

Hallintopakot kuten muutkin valvonta-asiat tulee käsitellä joutuisasti (HL 23 §). Hallintopakoprosessin aikana vaiheesta toiseen tulee edetä ilman aiheetonta viivytystä. Lisäksi asianosaisten oikeusturvaan ja hallintopakkomenettelyn määrämuotoisuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Hallintopakkoa edeltävän ensimmäisen kehotuksen jälkeen on tehtävä tarkastus kohteeseen välittömästi määräajan päättymisen jälkeen, samoin hallintopakon asettamispäätöksessä velvoitteen täyttämiseksi asetetun määräajan jälkeen ja vastaavasti myös uhan täytäntöönpanopäätöksessä asetetun määräajan jälkeen. Kaikki tarkastukset on huolellisesti dokumentoitava (Kts. Hallintopakon prosessikaavio oppaan liiteosasta 1 Toimintamallit ja muistilistat).

Ympäristönsuojelulain 188 §:ssä on säädetty erikseen mahdollisuudesta saattaa hallintopakkoasia kirjallisesti vireille niissä tilanteissa, joissa viranomainen ei ole asiaan puuttunut. Vesilaissa on oma hallintopakkomenettelynsä, joka on pääosiltaan samanlainen kuin nyt käsitelty, mutta siinä toimivaltaisena viranomaisena on aluehallintovirasto.

5.1

Päävelvoite

Hallintopakkoasiassa päävelvoite määräytyy erityislain mukaisesti. Tällaisia velvoitteita (kieltoja tai määräyksiä) ovat muun muassa ympäristönsuojelulain 175 §, vesilain 14 luvun 4 §, jätelain 126 §, maa-aineslain 14 §, Kemikaalilain 46 §. Päätöksessä päävelvoite on esitettävä selvästi ja yksilöidysti. Päätöksestä on käytävä ilmi, mihin asianomainen on velvoitettu ja määräaika, mihin mennessä tai mistä lähtien päävelvoitetta on noudatettava. Velvoitetulle on ilmoitettava yksityiskohtaisesti havaitut epäkohdat ja niiden korjaamiseksi asetetut vaatimukset toteuttamisen määräaikoineen.

Korjaamistoimen ankaruutta on mietittävä suhteessa teon tai laiminlyönnin laatuun ja moitittavuuteen (HL 6 §). Päävelvoitetta mitoitettaessa tulee ottaa huomioon olosuhteet ja tavoitteet, joihin päävelvoitteella pyritään. Toimien on oltava hallinnon kannalta asianmukaisia, tehokkaita sekä sopivia tavoitteeseen nähden. Hallinnon suhteellisuusperiaatteen mukaan toimen on oltava myös tarpeellinen ja välttämätön tavoitteen saavuttamiseksi. Lisäksi toimen on oltava oikeasuhtaisia siten, etteivät ne sisällä enempää yksityisen oikeuksia rajoittavaa pakkoa kuin on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi.

Määräaikaa asetettaessa on otettava huomioon velvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun mahdollisuus noudattaa sitä ja muut asiaan vaikuttavat seikat (UhkasakkoL 6 §). Päävelvoite voidaan määrätä täytettäväksi heti tai lyhyessä määräajassa, mutta velvoitetulla on oltava tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa määräaikaa. Määräaika ei myöskään voi alkaa ennen kuin uhkasakon asettamispäätös on annettu velvoitetulle tiedoksi.

Päävelvoitteen toteuttamiseen varattu määräaika voidaan määrittää tietyksi kalenteripäiväksi tai määräajaksi päätöksen tiedoksiannosta lukien.

Tehosteeksi asetettavan uhan valitseminen

Viranomaisen on valittava tehosteista (uhkista) kyseessä olevaan tilanteeseen sopivin. Samalla kertaa ei voida käyttää kuin yhtä vaihtoehtoista tehostetta. Yleisimmin käytetty tehoste on uhkasakko. Se ei kuitenkaan tule kyseeseen esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa velvoitettu on varaton tai silloin, kun on oletettavaa, että velvoitettu maksaa mieluummin sakon, kuin korjaa tilanteen lainmukaiseksi. Jos uhkasakko ei johda toivottuun tulokseen tai sakon määrä nousee kohtuuttoman korkeaksi, se voidaan vaihtaa teettämisuhaan tai keskeyttämisuhaan, jos niiden asettaminen on kyseisessä tapauksessa mahdollista. Tällöin tulee sekä päävelvoite että uhka asettaa uudelleen. Ennen uhan asettamispäätöstä on asianosaisia kuultava uudesta uhasta ja mahdollisista määräaika muutoksista.

Teettämisuha voi joissain tapauksissa olla uhkasakkoa tehokkaampi ja johtaa velvoitteen nopeampaan täyttämiseen, koska viranomaisella on mahdollisuus huolehtia itse uhan täytäntöönpanosta, jollei asianomainen täytä päävelvoitetta (UhkasakkoL 16 §). Teettämisuhan käyttö on kuitenkin mahdollista ainoastaan niissä tilanteissa, joissa joku toinen kuin itse, voi tehdä/ toteuttaa määrätyn päävelvoitteen toiminnanharjoittajan puolesta. Esimerkiksi toisen oikeushenkilön puolesta ei toinen voi hakea ympäristölupaa.

Keskeyttämisuha on myös käyttökelpoinen vaihtoehto uhkasakolle. Se on usein myös tehokkaampi ja nopeammin toteutettavissa. Esimerkiksi, jos toiminnanharjoittaja ei tottele valvontaviranomaisen kehotusta luvan muuttamiseen, voi viranomainen tehostaa määräystään toiminnan keskeyttämisuhallalla.

Se, mitä tässä luvussa on uhkasakosta lausuttu pätee soveltuvin osin myös teettämis- ja keskeyttämisuhaan. Teettämis- ja keskeyttämisuha asetetaan samaa menettelyä käyttäen kuin sakon uhka. Kuten uhkasakkoa, myös teettämis- ja keskeyttämisuhaa koskeva päätöksenteko on kaksivaiheista. Teettämis- ja keskeyttämisuhan täytäntöönpanon edellytykset ratkaistaan erikseen valituskelteisellä päätöksellä. Uhkasakon tuomitsemista vastaa teettämis- ja keskeyttämisuhan määrääminen täytäntöönpanovaksi. Päätökset on muistettava perustella (Kts. liiteosan 2 asiakirjaesimerkit).

TEHOSTEIDEN / UHKIEN TÄYTÄNTÖÖNPANON OMINAISPIIRTEITÄ

UHKASAKKO

- Uhkasakon maksuunpano pankkisiirtolomakkeella
 - Sakkoluettelon täyttö
- Oikeusministeriön hallintoyksikkö perii uhkasakot

KESKEYTTÄMISUHKA

- Valvontaviranomainen keskeyttää toiminnan yleensä poliisin virka-avulla

TEETTÄMISUHKA

- Valvontaviranomainen sopii teettämisestä ja maksaa kulut / tai käyttää vakuutta
- Tarvittaessa valvontaviranomainen yrittää periä teettämiskulut hallintopakon kohteelta

Hallintopakkomennettely

Uhkasakon asettaminen

Uhkasakko asetetaan määräämällä päävelvoite noudatettavaksi sakon uhalla. Samalla päätöksellä voidaan asettaa useita itsenäisiä päävelvoitteita, mutta jokaiselle niistä on asetettava oma uhkasakko. Eri velvoitteiden osalta uhkasakot voivat olla määrältään erisuuruisia. Laiminlyöntitapauksessa mahdollinen sakon tuomitseminen voidaan määrätä eri velvoitteiden osalta tarvittaessa erikseen. Päätöksestä on käytävä selkeästi ilmi, mihin asianosainen on velvoitettu tai oikeutettu tai miten asia muutoin on ratkaista. Näin ollen päätökset on myös perusteltava hyvin.

Yhteisen uhkasakon asettaminen eri velvoitteille on mahdollista vain silloin, kun eri velvoitteet eivät ole itsenäisiä toisiinsa nähden. Sitä milloin joku päävelvoite on tai ei ole itsenäinen pitää miettiä tapauskohtaisesti. Epäselvässä tilanteessa eri velvoitteiden tehosteeksi on suositeltavaa asettaa erilliset uhkasakot.

Päävelvoite tehosteineen voidaan kohdistaa yksityiselle, yhteisölle, säätiölle, kunnalle tai valtiolle. Jos päävelvoite koskee yhteisöä tai säätiötä, uhka kohdistetaan joko tähän yhteisöön, säätiöön, sen päätösvaltaa käyttävän toimielimen jäseniin, toimitusjohtajaan tai vastaavassa asemassa olevaan muuhun henkilöön (UhkasakkoL 7 § 2 mom). Uhkasakkoa ei voida samanaikaisesti kohdistaa sekä yhteisöön että sen toimielimen jäseniin. Samaa säännöstä sovelletaan myös kunnalle asetettavaan uhkaan. Valtiolle asetettava uhka voidaan asettaa vain valtiolle tai sen asianomaiselle viranomaiselle, ei yksittäiselle viranhaltijalle.

Kullekin asianosaiselle on selvyiden vuoksi asetettava omat päävelvoitteet tehosteineen. Sakon suuruus on mitoitettava kunkin velvoitettavan maksukyvyyn mukaan. Eri asianosaiset on mahdollista velvoittaa samassa asiassa samalla päätöksellä, mutta päätös annetaan jokaiselle tiedoksi erikseen.

Uhkasakon määrä

Uhkasakko voidaan asettaa määrältään *kiinteänä* tai ns. *juoksevana uhkasakkona*. Viimeksi mainitussa tapauksessa sakon suuruus määräytyy ajan kulumisen mukaan.

Sakon määrällä ei ole ylä- eikä alarajaa. Lähtökohtana on, että sakon suuruuden on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Sakon suuruuden on oltava sellainen, että sen voidaan olettaa kannustavan päävelvoitteen täyttämiseen. Uhkasakon suuruutta koskevat säännökset koskevat sekä kiinteää että juoksevaa uhkasakkoa.

Sakon määrä harkitaan tapauskohtaisesti, jolloin tulee ottaa huomioon asianomaisen maksukyky sekä päävelvoitteen laatu ja laajuus (UhkasakkoL 8 §). Tällä tarkoitetaan päävelvoitteen täyttämiseen liittyvän yleisen edun tärkeyttä ja kiireellisyyttä sekä vaadittavien toimien laajuutta.

ta ja kustannuksia. Jos esimerkiksi viranomaisen vaatimat toimet edellyttävät kalliita toimenpiteitä, uhkasakon tulee olla riittävän suuri, ettei velvoitteen laiminlyönti olisi taloudellisesti edullisempaa.

Yleisen edun tärkeys, kuten laittoman toiminnan arvioidut merkittävät ympäristövaiikutukset ja päävelvoitteen täyttämisen kiireellisyys saattavat olla perusteena uhkasakon määrittämisessä suhteellisen korkeaksi veloitettun maksukykyyn nähden. Velvoitettavan maksukykyä ei tarvitse selvittää yksityiskohtaisesti uhan asettamisvaiheessa, vaan uhkasakon määrää koskeva ratkaisu voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen perusteella. Määrää on mahdollista kuitenkin tarvittaessa alentaa tuomitsemisen yhteydessä. Uhkasakon määrää harkittaessa on otettava huomioon myös muut asiaan vaikuttavat seikat, kuten esimerkiksi velvoitettavan käyttäytyminen (niskurointi tai vastustus).

Kiinteä uhkasakko tarkoittaa kertaluonteista summaa esim. 5000 euroa, joka tuomitaan maksettavaksi, ellei päävelvoitetta täytetä.

Juoksevan uhkasakon tarkoitus on, että sakko asetetaan vain kerran, mutta sakon määrä karttuu ja se voidaan tuomita toistuvasti maksettavaksi, kunnes päävelvoite on täytetty. Juoksevan uhkasakon (tai joissain tapauksissa teettämisuhan) käyttäminen on parempi vaihtoehto kuin useat perättäiset kertaluonteiset uhkasakot (EOA 19.5.2004, dnro 2020/4/02).

Juokseva uhkasakko asetetaan määräämällä uhkasakolle kiinteä peruserä sekä lisäerä joista sellaista päätöksessä ilmoitettavaa ajanjaksoa (uhkasakkojakso) varten, jonka kuluessa päävelvoitetta ei ole noudatettu (UhkasakkoL 9 §). Juoksevan uhkasakon lopullinen maksettava summa saattaa nousta hyvinkin korkeaksi, mutta kuten edellä on todettu, kohtuuttoman suuri uhkasakko on mahdollista tuomita asetettua pienempänä.

Esimerkki: Juokseva uhkasakko

Viranomainen asettaa juoksevan uhkasakon. Uhkasakkojaksoksi määrätään kuukausi. Uhkasakon peruseräksi määrätään 3 000 euroa ja lisäosaksi 1 000 euroa.

Mikäli velvoitetta ei ole toteutettu määräaikaan mennessä, velvoitteen kohdetta kuullaan uhkasakon tuomitsemisesta. Aikaa kuluu 11 kuukautta kunnes uhkasakko tuomitaan. Uhkasakkona tuomitaan tällöin peruserä (3 000 euroa) ja niin monta lisäosaa kuin erillisiä uhkasakkojaksoja on kulunut. Näin tuomittaisiin lisäosan 11 000 euroa. Koska lisäosia voidaan kuitenkin tuomita enintään 3 kertaa peruserän suuruinen summa, raukeaa kaksi lisäerää (2 000 euroa). Uhkasakkona tuomitaan siis yhteensä 12 000 euroa (3 000 + 9 000).

Uhkasakon tuomitsemisen jälkeen velvoitteen kohdetta kuullaan uudestaan uhkasakon (lisäosan) tuomitsemista varten. Tuomitsemishetkestä 1 tuomitsemishetkeen 2 kuluu 6 kuukautta. Uhkasakkona tuomitaan erääntyneet lisäosat eli 6 x 1 000 euroa eli 6 000 euroa. Peruserää ei tuomita uudestaan. Lisäosia voidaan tuomita vastaavasti kunnes velvoite tulee täytetyksi (Kts. lisää käytännön esimerkkejä liiteosan 2 asiakirjaesimerkit).

5.3.3

Uhkasakkolain mukainen rekisteröinti

Hallinto-oikeudellisten suhteiden henkilökohtaisuudesta johtuu, että myös päävelvoite tehosteinen on henkilökohtainen. Esineen tai kiinteistön omistajalle asetetun päävelvoitteen ja tehosteen siirtyminen luovutuksensaajalle on kuitenkin mahdollista (UhkasakkoL 20 §). Tämä siirtyminen edellyttää, että uusi omistaja tai haltija on luovutushetkellä tiennyt velvoitteesta ja uhasta tai että hallintopakkopäätös on merkitty kiinnitysrekisteriin. Jos päävelvoite ja tehosteeksi asetettu uhka ovat luovutushetkellä luovutuksensaajan tiedossa tai merkittynä kiinnitysrekisteriin, on luovutuksensaajan noudatettava päävelvoitetta sen tehosteeksi asetetulla uhalla.

Viranomaisen on ilmoitettava asettamastaan hallintopakosta kiinnitysrekisteriviranomaisena toimivalle maanmittaustoimistolle. Ilmoitus sisältää tiedon kiinteistöä koskevasta päävelvoitteesta ja sen tehosteeksi asetetusta uhasta. Merkintä asiasta tehdään kiinnityksistä pidettävään rekisteriin. Hallintopakon asettaneen viranomaisen tai sen määräyksestä muun valvovan viranomaisen on lähetettävä vastaava ilmoitus myöhemmistä päätöksistä ja päävelvoitteen täyttämisestä (UhkasakkoL 19 §).

Rekisterimerkintä palvelee julkista luotettavuutta. Luovutuksensaaja voi saada tiedon velvoitteesta uhkineen rasitustodistuksesta. Jos hallintopakon asettanut viranomainen ei ole ilmoittanut päävelvoitteen voimassaolon jatkumisesta, tulisi rekisterinpitäjän poistaa merkintä rekisteristä viimeistään viiden vuoden kuluttua sen tekemisestä.

5.3.4

Uhkasakon vanhentuminen

Uhkasakon tuomitsemista ei tule pitkittää tarpeettomasti. Velvoitetulle ei tule antaa virheellistä viestiä siitä, että viranomainen olisi luopunut vaatimasta velvoitteen täyttämistä tai, että viranomainen olisi tyytynyt velvoitteen osittaiseen täyttämiseen. Tämän vuoksi uhkasakkolakiin on säädetty uhkasakon tuomitsemiselle kahden vuoden vanhentumisaika.

Vanhentumisaika alkaa kulua päävelvoitteen täyttämistä koskevan määräajan päättymisestä silloin, kun velvoitetta on noudatettava tietyssä ajankohtana tai päätöksessä mainittuun ajankohtaan mennessä (UhkasakkoL 13 §). Sama koskee myös uhkasakkolain mukaista teettämisen- ja keskeyttämisuuhkaa.

Jos päävelvoite on asetettu siten, että sitä on noudatettava tietystä ajankohdasta alkaen tulevaisuudessa, alkaa vanhentumisaika siitä, kun velvoitetta on viimeksi rikottu. Asetettu velvoite ja uhkasakko eivät kuitenkaan raukea. Säännös merkitsee kieltojen osalta sitä, että uhkasakkoa ei voida tuomita kahta vuotta vanhempien rikkomusten vuoksi.

Uhkasakon tuomitsemista koskeva vanhentumisaika lasketaan asettamispäätöksessä mainitun määräajan päättymisestä. Mikäli hallintopakkopäätöksestä on valitettu, voi valitusviranomainen pidentää määräaika. Tällöin vanhentumisaika lasketaan valitusviranomaisen päätöksessä mainitusta päävelvoitteen täyttämisaikakohdan päättymisestä. Selvyyden vuoksi on myös säädetty, että vanhentumisen määräaika ei ala kulua ennen kuin asettamispäätöksestä tehty valitus on lainvoimaisesti ratkaistu.

Uhkasakkolain 13 § koskee myös juoksevaa uhkasakkoa. Lisäeriä varten ei katsottu tarpeelliseksi säätää erillistä vanhentumisaikaa. Lisäerien tuomitseminen on jo niiden luonteen vuoksi saatettava käytännössä kohtalaisen lyhyin väliajoin ratkaistavaksi.

5.3.5

Uhkasakon tuomitseminen maksettavaksi

Uhkasakon tuomitsemista edeltää pääsääntöisesti tarkastus. Tarkastuksen tarkoituksena on selvittää, onko päävelvoitetta noudatettu. Mikäli velvoite on täytetty tai tuomitsemismahdollisuutta ei muusta syystä enää ole, poistuu sakon tuomitsemistarve.

Asianosaiselle on varattava tilaisuus selityksen antamiseen myös ennen uhkasakon tuomitsemista (UhkasakkoL 22 §). Jos todetaan, ettei päätöksessä asetettua velvoitetta ole täytetty määräaikaan mennessä ja noudattamatta jättämiselle ei ole pätevää syytä, voidaan uhkasakko tuomita maksettavaksi. Uhkasakon tuomitseminen kuuluu samalle viranomaiselle, joka sen on asettanut (UhkasakkoL 10 §). Uhkasakon tuomitsemispäätöksessä todetaan päävelvoitteen laiminlyönti ja tuomitaan uhkasakko maksettavaksi. Kiinteä uhkasakko määrätään maksettavaksi kerralla. Juoksevan uhkasakon lisäeristä voidaan kerralla tuomita maksettavaksi enintään kolme kertaa peruserän suuruinen summa. Tämän ylittävältä osalta lisäerät raukeavat niiltä uhkasakkojaksoilta, jotka ovat alkaneet ennen kuin päätös uhkasakon tuomitsemisesta tehdään (UhkasakkoL 10 § 2 mom.).

Ennen uhkasakon täytäntöönpanon harkitsemista, tarkistetaan valitusviranomaiselta asettamispäätöksen lainvoimaisuus pyytämällä lainvoimaisuustodistus. Pääsääntöisesti uhkasakon asettamispäätöksen on oltava lainvoimainen. Uhkasakko voidaan kuitenkin tuomita maksettavaksi, vaikka asettamispäätöksestä tehty valitus olisikin lainvoimaisesti ratkaisematta, jos päätöstä on laissa olevan erityissäännöksen mukaan heti noudatettava tai viranomainen on erityislain tai hallintolainkäyttölain nojalla määrännyt, että päätös pannaan täytäntöön muutoksenhausta huolimatta.

Uhkasakkoa ei kuitenkaan tuomita, vaikka päävelvoite olisi täytetty vasta asetetun määräajan jälkeen, ennen sakon tuomitsemishetkeä. Asetetun määräajan laiminlyönti ei ole riittävä peruste sakon tuomitsemiselle enää velvoitteen täyttämisen jälkeen.

Jos asianosainen on pääosin täyttänyt velvollisuutensa ja noudattamatta jääneen osan merkitys on vähäinen, voidaan uhkasakosta luopua tai sen määrää alentaa kohtuullisuusperustein tai tarkoituksenmukaisuussyin (KKO 1984:II:70). Uhkasakkoa ei voida tuomita maksettavaksi, jos päävelvoitteen noudattamatta jättämiseen on esitetty pätevä syy (UhkasakkoL 10 § 1 mom). Syy voi olla esimerkiksi se, että velvoitetulta on puuttunut joko oikeudellinen tai tosiasiallinen mahdollisuus päävelvoitteen noudattamiseen. Pätevä syy voi olla myös olosuhteiden muutos. Esimerkkinä tästä voidaan mainita tilanne, jossa velvoitteen noudattaminen käy tarpeettomaksi teknisen kehityksen tai laitehankintojen vuoksi. Sen sijaan, jos velvoite täytetään vasta tuomitsemispäätöksen jälkeen, tulee sakko suoritettavaksi.

Uhkasakon tuomitsemisen yhteydessä voidaan oikeuskäytännön mukaan tutkia myös asettamispäätöksen lainmukaisuus. Jos todetaan, että laillisia edellytyksiä uhkasakon asettamiselle ei ole ollut, uhkasakkoa ei saa tuomita maksettavaksi. Yleensä kuitenkin katsotaan, että viran-

omaisen ei tarvitse omasta aloitteestaan perusteellisesti tutkia asettamispäätöksen lainmukaisuutta. Tutkimusvelvollisuus rajoittuu asettamispäätöksen muodolliseen moitteettomuuteen eli onko velvoitetta noudatettu ja onko esitettyjä laiminlyönnin syitä pidettävä pätevinä.

Uhtasakko voidaan tuomita myös asetettua pienempänä, jos asetetun suuruisen uhtasakon tuomitseminen ei ole kohtuullista. Tuomitsemisesta päättävällä viranomaisella on harkintavaltaa huomioida uhtasakon alentamista puoltavat seikat yksittäistapauksessa. Käytännössä tärkein alentamista koskeva peruste on velvoitteen osittainen täyttäminen. Myös velvoitetun maksukyvyyn merkittävä alentuminen voi olla alentamisperuste. Perusteltu syy alentamiselle voi olla myös se, että uhtasakko on alun perin asetettu liian korkeana. Hallituksen esityksessä (63/1990) katsotaan kuitenkin, että alentamiskynnyksen tulisi olla verraten korkea.

Uhan tuomitsemispäätös on perusteltava huolellisesti tosiasia- ja oikeusperustein ja siihen liitettävä valitusosoitus. Tuomitsemispäätöksen tiedoksianto tapahtuu todisteellisena tiedoksiantona postitse saantitodistusta vastaan tai haastetiedoksiantoa käyttäen (UhtasakkoL23 §, HL 60 §). Uhtasakon tuomitsemispäätökseen haetaan muutosta hallinto-oikeudelta (erityislain säädöksistä riippuen Vaasan HAO tai alueellinen HAO) ja edelleen korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa valituksen tiedoksisaannista tätä päivää lukuun ottamatta.

5.3.7

Uhtasakon perintä

Uhtasakon perintään sovelletaan lakia sakon täytäntöönpanosta (672/2002) sekä valtioneuvoston asetusta sakon täytäntöönpanosta (789/2002). Asianosaiselle annetaan tuomitsemispäätöksen yhteydessä tilisiirtolomake uhtasakon maksamista varten. Valvontaviranomaisen on laadittava sakkoluettelo uhtasakon maksettavaksi tuomitsemisesta. Sekä tilisiirtolomakkeita että sakkoluettelolomakkeita voi tilata Editasta (puhelin 020 450 000). Kun tuomitsemispäätös on lainvoimainen (SakkoTpA 5.1 §), toimitetaan sakkoluettelon ote sekä jäljennös uhtasakon tuomitsemispäätöksestä oikeusministeriön Oikeusrekisterikeskukselle, joka perii uhtasakon. Rahat menevät valtiolle. Maksamaton uhtasakko voidaan muuntaa vankeudeksi. Oikeusrekisterikeskuksen yhteystiedot: Birger Jaarlin katu 13, PL 157, 13101 Hämeenlinna, <http://www.oikeus.fi/oikeusrekisterikeskus>.²⁰

Uhtasakon täytäntöönpanosta samoin kuin muuntorangaistuksesta säädetään erikseen sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa ja valtioneuvoston asetuksessa sakon täytäntöönpanosta (UhtasakkoL 10 § 3 mom.).

²⁰ Oikeusrekisterikeskus, Jakelurekisterit puh. puh. 0295665665780.

Uuden uhkasakon tuomitseminen tai asian muu käsittely

Kun uhkasakko tuomitaan maksettavaksi, maksun tehosteeksi asetetaan tavallisesti uusi aikaisempaa suurempi uhkasakko. (Ks. EOA 19.5.2004, dnro 2020/4/02). Uhkasakkolain 12 §:n 1 momentin mukaan uutta uhkasakkoa ei saa asettaa, ellei kysymystä aikaisemman uhkasakon tuomitsemisesta ole käsitelty. Säännöstä sovelletaan lähinnä määrältään kiinteänä asetettua uhkasakkoa käytettäessä.

Velvoitettavan oikeussuojan kannalta ei ole perusteltua asettaa useita peräkkäisiä uhkasakkoja, ellei uhkasakon tuomitsemista välillä ratkaista. Uusi uhkasakko voidaan kuitenkin jo asettaa samalla päätöksellä, jolla aikaisempi uhkasakko tuomitaan.

Joissain tapauksissa päävelvoitteen täyttämättä jättämiselle saattaa olla hyväksyttävä syy, jolloin uusi uhkasakko voidaan asettaa siitä huolimatta, että aikaisemmin asetetun uhkasakon tuomitsemista koskevaan päätökseen on haettu muutosta. Uuden uhkasakon asettaminen ei siten kaikissa tapauksissa edellytä, että edellinen uhkasakko on tuomittu maksettavaksi. Toisin sanoen ennen uuden uhkasakon asettamista vanha uhkasakkoasia on käsiteltävä, mutta käsittelyn ei tarvitse johtaa vanhan uhkasakon määräämiseen maksettavaksi. Päätöksestä riippumatta käsittelyn jälkeen saadaan määrätä uusi uhka.

Uuden uhkasakon asettamisesta säädetään uhkasakkolain 12 §:n 2 momentin mukaan

“Jos olosuhteet ovat muuttuneet tai asiaan on saatu olennaista uutta selvitystä taikka aikaisempi päätös perustuu ilmeisen väärän lain soveltamiseen, uhkasakon asettanut viranomainen voi poistaa aikaisemman uhkasakon asettamista koskevan päätöksensä ja käsitellä asian kokonaan tai osittain uudelleen. Jos aikaisempaan päätökseen on vireillä muutoksenhaku, asian uudelleen käsittelemisestä on ilmoitettava ja tehty päätös toimitettava muutoksenhakuviranomaiselle.”

Päätöksen muuttaminen voi kohdistua niin lainvoimaiseen kuin lainvoimaa vailla olevaan päätökseen. Säädos mahdollistaa joustavan korjausmenettelyn, jonka tarkoituksena on muutoksenhaun tarpeen vähentäminen. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan mukaiset sopimusmääräykset huomioon ottaen lainvoimaisen uhkasakon korottaminen ei ole kuitenkaan mahdollista. Asian uudelleen käsittelyssä noudatetaan uhkasakkolain menettelysäännöksiä.

Asian uudelleen käsittelyyn johtavana uutena selvityksenä hallituksen esityksessä (63/1990) mainitaan tapahtuneen rikkomuksen oletettua suuremmat vahinkovaikutukset, jotka saattavat edellyttää entisen päävelvoitteen muuttamista tai sen määräämistä täytettäväksi aikaisempaa lyhyemmässä määräajassa. Myös ilmeinen väärä lain soveltaminen voi olla perusteena asian uudelleen käsittelylle. Asia voidaan käsitellä uudelleen joko kokonaan tai osittain. Jos aikaisempi päätös on vireillä olevan muutoksenhaun kohteena, asian uudelleen käsittelemisestä on ilmoitettava ja annettu päätös toimitettava muutoksenhakuviranomaiselle.

Uudelleen käsittely voi johtua myös velvoitetun vaihtumisesta, esimerkiksi pilaantuneita maita tai roskaantumista koskevissa asioissa voi olla toissijaisia vastuullisia. Päätöksen poistaminen voi nee johtua myös siitä, että esimerkiksi kieltopäätöstä on noudatettu pidemmän aikaa ilman ongelmia. Tällöin voi olla kohtuullista jossakin tilanteessa poistaa uhkasakon asettamista koskeva päätös.

Teettämis- ja keskeyttämisuhan asettaminen ja täytäntöönpano

Teettämis- ja keskeyttämisuhasta säädetään uhkasakkolain 3 luvussa. Teettämishukka asetetaan määräämällä käsky tai kielto noudatettavaksi uhalla, että tekemättä jätetty työ teetetään laiminlyöjän kustannuksella. Keskeyttämisuhka asetetaan määräämällä päävelvoite suoritettavaksi uhalla, että työnteko tai muu toiminta keskeytetään tai laitteen tai muun esineen käyttö estetään.

Teettämis- ja keskeyttämisuhkaa koskeva menettely on uhkasakkolain mukaan kaksivaiheinen, kuten uhkasakkomenettelykin. Mikäli asetettua velvoitetta ei ole täytetty määräaikaan mennessä, eikä sen noudattamatta jättämiselle esitetä mitään laillista syytä, teettämishukka määrätään uudella viranomaispäätöksellä täytäntöönpantavaksi.

Uhasakkolain 15 §:n mukaan teettämishuhan ja keskeyttämisuhan määrää täytäntöönpantavaksi uhan asettanut viranomainen, jonka tulee noudattaa uhkasakon täytäntöönpanosta säädettyä menettelyä. Teettämis- ja keskeyttämisuhan määräämisessä täytäntöönpantavaksi sovelletaan samaa uhkasakkolain 10 § 1 momentin säännöstä kuin uhkasakon täytäntöönpanoon (ks. edellä). Poliisilla on velvollisuus antaa virka-apua, jos täytäntöönpanon yhteydessä kohdataan vastarintaa.

Viranomainen voi uhkasakkolain 16 §:n mukaan suorittaa työn teettämisen eli täytäntöönpanon itse, tai antaa sen jonkun muun viranomaisen tai yksityisen tehtäväksi. Tässä yhteydessä tulee ottaa huomioon kilpailuttaminen (hankintalainsäädäntö) ja velvoitetun etu.

Työ tapahtuu ensivaiheessa kunnan, kuntainliiton tai valtion kustannuksella. Maksaja määräytyy sen perusteella, onko päätöksen tehnyt viranomainen valtion vai kunnan edustaja. Teettäjä perii teettämiskustannukset velvoitetulta verojen ja maksujen ulosotosta säädettyssä järjestyksessä. Keskeyttämisestä aiheutuneet kustannukset jäävät vastaavan säännöksen puuttuessa julkisyhteisön kannettavaksi.

Teettämishuhan täytäntöönpanomenettelyn monimutkaisuuden ja käytännön ongelmien vuoksi teettämishukkaa pakkokeinona on käytetty varsin vähän.

Teettämis- ja keskeyttämisuhka asetetaan samaa menettelyä käyttäen kuin sakon uhka. Teettämis- ja keskeyttämisuhan asettamisessa noudatetaan soveltuvien osin, mitä uhkasakosta säädetään uhkasakkolain 6 §:ssä (asettaminen), 7 §:ssä (kohdistaminen) ja 12 §:ssä (uuden uhkasakon asettaminen). Jos samalla päätöksellä asetetaan useita itsenäisiä päävelvoitteita, on jokaiselle asetettava eri tehoste. Asettamispäätöksestä on selvästi käytävä ilmi, mitä päävelvoitteen täyttämiseksi on tehtävä ja milloin se on täytettävä.

Teettäminen ja keskeyttäminen on mahdollista määrätä täytäntöön vaikka täytäntöönpanopäätös ei ole vielä lainvoimainen (UhasakkoL 15 §). Valvontaviranomainen voi huolehtia teettämisestä suorittamalla tarpeelliset toimet itse tai antamalla ne muun viranomaisen tai yksityisen suoritettaviksi. Teettämiseen sisältyvien toimien on perustuttava päävelvoitteeseen. Teettämisen kustannukset maksetaan etukäteen valtion / kunnan varoista, ja peritään velvoitetulta veroulosottolain mukaisesti (laki verojen ja maksujen perimisestä ulosottoon). Valvontaviranomaisten on syytä varata budjetteihinsa määräraha mahdollisia valvontatoimista aiheutuvia teettämiskuluja varten.

5.3.10

Teettämiskustannusten periminen

Ulkasakkolain 17 §:n mukaan teettämisestä aiheutuvat kustannukset maksetaan etukäteen valtion tai kunnan varoista ja ne voidaan periä jälkeenpäin velvoitetulta tai uhkasakkolain 20 §:ssä tarkoitettulta luovutuksensaajalta siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin on säädetty (ns. veroulosottolaki (367/1961)). Vastaava säännös sisältyy yleensä myös niihin erityislakeihin, joissa säädetään teettämisuhan asettamisesta.

Ulosottohakemus kustannusten perimiseksi tehdään velallisen asuin- tai kotipaikan ulosottomiehelle. Ulosottohakemuslomakkeen, ohjeita hakemuksen tekemiseen sekä ulosottoviranomaisten toimialueen ja osoitteen saa mm. oikeushallinnon internetsivuilta (www.oikeus.fi).

5.3.11

Muut hallintopakkoa koskevat veloitteet

Milloin hallintopakko on asetettu kiinteää tai irtainta omaisuutta koskevan päävelvoitteen tehosteeksi, velvoitetun on omaisuuden tai sen käyttöoikeuden luovuttaessaan ilmoitettava luovutuksensaajalle, minkälainen päävelvoite ja uhka sitä koskee (UlkasakkoL 18 §). Luovutuksensaajan nimi ja osoite on myös ilmoitettava uhan asettaneelle viranomaiselle. Tämän velvollisuuden tehosteeksi voidaan asettaa erillinen sakon uhka. Luovutuksensaajan vastuusta säädetään ulkasakkolain 20 §:ssä.

Uhan asettamista koskevaan päätökseen on myös sisällytettävä selostus ilmoitusvelvollisuudesta ja siitä, että ilmoitus on tehtävä luovutuskirjaan otetuina maininnoin tai muuten todisteellisesti. Myös tämän ilmoitusvelvollisuuden tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko. Ilmoitusvelvollisuuden tehosteeksi asetettua uhkasakkoa koskevaan päätökseen saa hakea muutosta vain omistajalle asetettua päävelvoitetta koskevan muutoksenhaun yhteydessä. Velvoitetun on ilmoitettava uhan asettaneelle viranomaiselle luovutuksensaajan nimi ja osoite. Ilmoitusvelvollisuuden päätavoite on viranomaisten päätösten kiertämisen estäminen.

Luovutuksella tarkoitetaan tässä yhteydessä myyntiä, vaihtoa ja lahjoitusta. Säännöstä sovelletaan myös vuokraukseen ja vuokraoikeudensiirtoon. Säännöstä ei sen sijaan sovelleta perhe- tai perintöoikeudellisiin saantoihin.

Luovutuksensaajan on noudatettava edelliselle omistajalle asetettua päävelvoitetta sen tehosteeksi asetetulla uhalla. Tämän edellytyksenä on, että päävelvoite ja sen tehosteeksi asetettu uhka ovat luovutushetkellä olleet luovutuksensaajan tiedossa. Luovutuksensaajan tietoisuus on mahdollista osoittaa muullakin tavoin, esimerkiksi luovutuksensaajan ja luovuttajan välisen läheisen yhteyden perusteella. Tieto katsotaan vastaanotetuksi myös silloin, kun velvoitteesta ja sen uhasta on tehty merkintä kiinnityksistä pidettävään rekisteriin.

Kohtuullisuussyistä lakiin on otettu säännös siitä, että uhkasakon tuomitsemisen ja teettämisen- ja keskeyttämisuhan täytäntöönpantavaksi määrittämisen edellytykset tutkita myös luovutuksensaajan osalta, kuten alkuperäisen velvoitetunkin osalta ulkasakkolain 10 §:n 1 momentin mukaisesti. Samasta syystä myös uhkasakon määrää voidaan alentaa.

Jos omistaja tai haltija vaihtuu uhan asettamista koskevan päätöksen tekemisen jälkeen ja päätökseen on haettu muutosta, asian käsittelyä valitusviranomaisessa voidaan jatkaa ja antaa asiassa uuteen omistajaan tai haltijaan kohdistuva päätös (UlkasakkoL 21 §). Kyseinen säännös koskee kaikkia, ei vain luovutustoimiin perustuvia omistajanvaihdoksia. Omistajan- tai haltijanvaihdon syynä voi olla myös esimerkiksi velvoitetun kuolema tai konkurssi.

Velvoitteen täyttämisen tulee olla mahdollista asettamispäätöksessä määrättyä aikana. Jos luovutusta koskeva oikeustoimi tai hallinnan siirtyminen on tapahtunut vasta määräajan kuluessa umpeen, kertauhkasakko, teettämisuhka tai keskeyttäminen olisi hallituksen esityksen (63/1990) mukaan asetettava uudelleen luovutuksensaajalle, jollei voida osoittaa, että omistus- tai käyttöoikeuden siirtyminen ei ole vaikuttanut velvoitteen täyttämismahdollisuuteen.

Jos uhkasakko on asetettu juoksevana, ei sitä ole tarpeen asettaa uudelleen. Luovutuksensaajan on täytettävä asetettu velvoite ja velvoitteen täyttämisen laiminlyöneen luovutuksensaajan maksettavaksi voidaan tuomita uhkasakon lisäerät. Uhkasakon tuomitsemisen yhteydessä kuitenkin tutkitaan, onko velvoitteen täyttämiseksi jäänyt riittävästi aikaa.

Omistus- tai käyttöoikeuden siirtyminen voi muuttaa olosuhteita oleellisesti. Tämä on otettava viranomaistoiminnassa huomioon. Voi olla, että edelliselle omistajalle asetettua uhkaa ei ole tarpeen lainkaan vaatia täytettäväksi. Viranomaiselta vaaditaan omistus- ja käyttöoikeuden vaihtuessa tilannekohtaista harkintaa ja uhkasakkolain hengen mukaista tulkintaa.

Hallintopakolla tehostettu velvoite (kielto tai määräys) voidaan **kohdistaa** vain sellaiseen asianosaiseen, jolla on oikeudellinen ja tosiasiallinen mahdollisuus kyseessä olevaa päävelvoitetta noudattaa (UlkasakkoL 7 § 1 mom). Oikeudellisella mahdollisuudella noudattaa päävelvoitetta tarkoitetaan esimerkiksi sen kiinteistön hallintaa, johon päävelvoite on kohdistettu. Hallintopakkoa ei voida kohdistaa esimerkiksi kiinteistön omistajaan, jolla ei ole hallintaa kiinteistöön esimerkiksi maanvuokrasopimuksen vuoksi. Tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa päävelvoitetta tarkoittaa muun muassa sitä, että velvoitettu ei ole sairauden, asevelvollisuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi tilanteessa, jossa velvoitteen noudattaminen on mahdotonta.

5.3.12

Muutoksenhaku sekä täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta

Muutosta hallintopakopäätökseen voi hakea sekä asettamis- että täytäntöönpanovaiheessa ympäristönsuojelulain ja vesilain asioissa Vaasan hallinto-oikeudelta ja muissa tapauksissa muulta alueelliselta hallinto-oikeudelta sekä edelleen korkeimmalta hallinto-oikeudelta (KHO). Päätökseen on liitettävä valitusosoitus.

Valvontaviranomainen voi määrätä, että tarkoitettua määräystä tai päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, mikäli laissa on siitä erikseen säädetty (esim. YSL 200 §:n määräys YSL 175-176 §:ien mukaisten määräysten täytäntöönpanossa ja vastaava säännös myös VL15:8 ja JL139 §). Antaessaan tällaisen täytäntöönpanoa koskevan määräyksen viranomaisen tulee perustella määräyksen tarpeellisuus.

Muutoksenhakutuomioistuimien voi valituksesta kumota edellä mainitun määräyksen tai muuttaa sitä. Hallinto-oikeuden päätöksestä täytäntöönpanoa koskevassa asiassa voidaan valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Sellaisesta yksinomaan täytäntöönpanoa koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla muutoksenhaun alaisen päätöksen täytäntöönpano on kielletty tai keskeytetty saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain pääasian yhteydessä. Täytäntöönpanopäätöksen valitusrajoituksella on pyritty valitusasioiden käsittelyn nopeuttamiseen tältä osin. Valitusrajoitus ei koske päätöksiä, jossa kieltä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on hylätty. Tällä taas estetään, ettei täytäntöönpanon jatkuessa ennen pääasiassa tehtävää valitusta ehditä toteuttaa toimia, jotka voisivat osoittautua peruuttamattomiksi (Kts. HLL 79 §).

Myös vesilain 15 luvun 8 §:n ja jätelain 139 §:n nojalla päätös voidaan tietyin edellytyksin määrätä noudatettavaksi muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää. Valitusrajoitus koskee myös sekä vesilain että jätelain mukaisia päätöksiä.

6 Ympäristörikosten tutkinta

Yleisesti määritellen ympäristörikos on toimintaa, joka aiheuttaa tai on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Silloin, kun konkreettista pilaantumista ei edes tarvita, vaan jo sen vaara riittää, puhutaan ns. abstraktista vaarantamisrikoksesta esim. ympäristön turmeleminen.

Ympäristörikollisuuden katsotaan olevan osa talousrikollisuutta ja piilorikollisuutta. Tekijöiden tavoitteena ja motiivina on sekä vähäisemmissä että kaikkein laajimmissakin ympäristörikoksissa usein taloudellisen hyödyn saaminen sekä kiinnijäämisen välttäminen. Laittomalla, ympäristöä pilaavalla toiminnalla yritys saa perusteetonta kilpailuetua toisiin samalla alalla toimiviin yrityksiin nähden ja näin myös kilpailu vääristyy. Asian saattamisella rikosprosessiin on ennalta estävä vaikutus ympäristön pilaamista ja turmelemista ajatellen. Se edistää myös harmaan talouden torjuntaa. Kiinnijäämisriskiä lisää viranomaistoiminnan laatu, tehokkuus ja oikeusvarmuus sekä kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen aktiivisuus. Perustuslain mukaan vastuu luonnosta ja ympäristöstä kuuluu jokaiselle. Rikosoikeudellisten seuraamusten soveltamismahdollisuus on välttämätön osa laillisuusvalvontaa.

Ympäristörikostapausten kirjo on laaja: rauhoitettuja lintuja ammutaan, jätteitä viedään metsään, rantoja ruopataan ja rakennetaan ilman lupaa, tehtaan jätevesissä päästetään haitta-aineita yli lupaehtojen, pilssivesiä lasketaan laivasta mereen, metsää kaadetaan suojellun luontotyyppin alueelta jne. Tyypillistä suomalaista ympäristörikosta on vaikea sijoittaa johonkin ahtaaseen kategoriaan. Sovelletavan lainsäädännön kannalta lukumääräisesti useimmat tietoon tulleet tapaukset ovat liittyneet tavalla tai toisella jätelakiin: jätteisiin ja niiden epäasialliseen käsittelyyn.

Ympäristörikokset eroavat monista muista rikostyypeistä esimerkiksi siinä, että niiden kohteena ei yleensä ole kukaan henkilö tai jokin tietty omaisuus. Sen sijaan kohteena on yleisempi kokonaisuus eli yleinen etu, kuten luonnon kiertokulku, kulttuuriympäristö tai ympäristö yleensä, ihmisten ja eläinten terveys, virkistyskäyttö jne. Tämä eräänlainen uhrittomuus mainitaan usein yhdeksi ympäristörikosten ilmituloa vaikeuttavaksi tekijäksi. Lähtökohtana on tällöin, että ihmisten oletetaan tekevän rikosilmoituksia lähinnä silloin, kun rikos kohdistuu heidän omiin intresseihinsä. Käytännön kannalta merkityksellistä on niin ikään se, että normien pääasiallisesta valvonnasta vastaavat ympäristöviranomaiset eikä poliisi. Rikosten paljastamisessa ja esitutkinnassa eri viranomaisten, erityisesti poliisin ja valvontaviranomaisten, välinen yhteistyö on tärkeää.

Ympäristörikosten esitutkinnassa korostuu tekninen rikostutkinta, muun muassa näytteenotto ja valokuvaus. Ympäristöviranomaisten on syytä ottaa yhteyttä poliisiin jo siinä vaiheessa, kun epäilyksien rikkomisesta herää ja harkitaan kehotuksen tai hallintopakolla tehostetun määräyksen tai kiellon antamista. Samalla on suositeltavaa tehdä tutkintapyyntö. Tällöin tutkintapyyntö on rinnakkainen toimenpide hallintopakon kanssa. Mahdollinen poliisin esitutkinta asiassa etenee hallinnollisista toimenpiteistä riippumatta.

Poliisin tehtävä on selvittää, onko joku syyllistynyt ympäristörikokseen ja miten vastuu siitä kohdennetaan. Syyttäjän puolestaan ratkaisee esitutkinta-aineiston perusteella, nostetaan-ko asiassa syyte. Viime kädessä tuomioistuimessa tutkitaan, onko näyttö riittävä rikoksesta tuomitsemiseen ja rikosoikeudellisten seuraamusten määrittämiseen. Rangaistuksena voidaan rikosnimikkeestä riippuen tuomita sakkoa tai vankeutta sekä lisäksi mahdollisen rikoshyödyn menettäminen valtiolle (konfiskaatio) tai liiketoimintakielto (ja yrityksille tai yhteisöille yhteisösakko). Rikokseen syyllistynyt taho voidaan tuomita maksamaan vahingonkorvausta (esim. ennallistamiskulut) haitankärsijöille.

Valvontaviranomaisten aktiivisemmalla ympäristörikosasioiden ilmoittamisella saatettaisiin ympäristörikosten tekijät entistä tehokkaammin rikosoikeudelliseen vastuuseen teoistaan ja samalla saavutettaisiin ennalta estävä vaikutus ympäristörikollisuuteen. Lisäksi ilmoitusten lisääntyttyä saataisiin määrällisesti enemmän ympäristörikosasioita rikosprosessiin käsiteltäväksi, joka osaltaan loisi kaivattua rutiinia niin esitutkintaviranomaisten kuin syyttäjienkin ympäristörikosasioiden käsittelyyn. Tätä kautta lisääntyneellä ympäristörikosasioiden oikeuskäytännöllä ja etenkin langettavilla tuomioilla olisi vaikutusta myös vallitseviin ympäristönsuojeluun liittyviin asenteisiin, sillä jonkin teon kriminalisointi ja siitä seuraava rangaistus osoittaa ja vahvistaa teon yhteiskunnallista paheksuttavuutta.

Suomen kansallinen ympäristörikosseurantatyöryhmä on vastannut ympäristörikoksia koskevasta vuosiraportoinnista vuodesta 1997 alkaen. Raporttien mukaan ympäristörikokset ovat suurelta osin talousrikollisuutta ja samalla piilorikollisuutta eli rikollisuutta, joka ei tule poliisin tietoon. Suomessa tilastoitujen ympäristörikosten lukumäärässä ei ole viimeisen 15 vuoden aikana tapahtunut juurikaan muutoksia (Kts. ympäristörikosseurantaryhmän raportit v. 1997 alkaen).

Vuonna 2013 poliisin tietoon tuli rikoslain 48 luvun mukaisia ympäristörikoksia yhteensä 494 kpl. Rikosnimikkeittäin jaoteltuna ympäristön turmelemisrikoksia oli 160 kpl, törkeitä ympäristön turmelemisrikoksia ei ollut lainkaan, ympäristörikkomuksia 272 kpl, tuottamuksellisia ympäristön turmelemisrikoksia 6 kpl, luonnonsuojelurikoksia 41 kpl ja rakennussuojelurikoksia 3 kpl. Rikoslain luonnonvararikoksia kirjattiin vuonna 2013 yhteensä 265 kpl. Vesilaissa rangaistavaksi säädettyjä rikkomustyyppisiä rikoksia kirjattiin yhteensä vain 4 kpl.

Syyttäjäille rikoslain 48 luvun mukaisia ympäristö- ja luonnonvararikoksia saapui vuonna 2013 yhteensä 93 kpl. Ympäristön turmelemisrikoksia oli 52 kpl, törkeitä ympäristön turmelemisrikoksia 8 kpl, ympäristörikkomuksia 28 kpl ja tuottamuksellisia ympäristön turmelemisrikoksia 2 kpl. Jäterikkomuksia vastaan otettiin syyttäjälaitoksessa 19 kpl Luonnonvararikoksia tuli syyttäjille samana vuonna 86 kpl ja vesilaissa rangaistavaksi säädettyjä rikkomustyyppisiä rikkomuksia vain 1.

Käräjäoikeuksien ympäristörikkomuksista tuomitsemat rangaistukset ovat yleisimmin sakkoja, jotka tuomitaan ympäristön turmelemisesta tai ympäristörikkomuksesta.

Ympäristörikossääntelystä

Rikoksella tarkoitetaan lainvastaista tekoa tai laiminlyöntiä, josta on säädetty rangaistus. Ympäristörikoslainsäädäntö koostuu rikoslaissa olevasta ympäristörikoksia koskevasta 48 luvusta (578/1995), jonka mukaisista rikoksista seuraa joko sakko- tai vankeusrangaistus, rikoslain 48 a luvun mukaisista luonnonvararikoksista sekä erityislaeissa olevista rangaistussäännöksistä (esimerkiksi YSL 224 ja 225 §, JL 126 §, VL 16:1, 2 ja 3, MAL 17 § ja KemL 59 ja 60 § jne.). Ympäristölakien yhteyteen jätetyistä rikkomustyyppisistä teoista voidaan tuomita ainoastaan sakkorangaistus.

Rikoslain 48 lukua säädettyäessä on haluttu korostaa ympäristöarvoja vaarantavien tekojen moitittavuutta sekä ympäristöarvojen asemaa rikosoikeuden suojattavana oikeushyvinä. Ympäristörikossäännöksillä on tarkoitus suojata luonnon monimuotoisuutta eli luonnon ainesosia ja eliöitä, niiden muodostamia kokonaisuuksia, rakennettua ympäristöä sekä välillisesti muun muassa ihmisten hyvinvointia ja terveyttä. Tämän oppaan liiteosassa 2 on lisää tietoa ympäristörikoksista.

Rikoslain 48 luvun mukaisia ympäristörikoksia ovat ympäristön turmeleminen (1 §), törkeä ympäristön turmeleminen (2 §), ympäristörikkomus (3 §), tuottamuksellinen ympäristön turmeleminen (4 §), luonnonsuojelurikos (5 §) ja rakennussuojelurikos (6 §).

Ympäristön turmeleminen on luvun perusrikos, joka kattaa laajan joukon eri tekoja, joista on vaaraa ympäristölle tai terveydelle. Ympäristön turmelemisesta on kyse, kun joku toimii tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta, säännösten tai määräysten vastaisesti, ilman lupaa tai lupaehtojen vastaisesti. Ympäristön turmelemisen piiriin kuuluvat myös kansainväliset jätteensiirtorikokset. Teon on oltava omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista tai roskaantumista tai vaaraa terveydelle. Ympäristön turmelemisesta voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Törkeästä ympäristön turmelemisesta on kyse silloin, kun teko aiheuttaa ympäristölle tai terveydelle erityisen suurta vahinkoa tai sellaisen vaaraa. Turmeleminen on törkeää myös silloin, kun teko tehdään vastoin viranomaisen käskyä tai kieltoa ja rikos on myös kokonaisuutena arvioiden törkeä. Törkeästä ympäristön turmelemisesta voidaan tuomita vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi. Tahallisten rikosten yritykset on myös säädetty rangaistaviksi.

Ympäristön turmeleminen on tuottamuksellista silloin, kun teko tehdään muusta kuin törkeästä huolimattomuudesta ja ympäristölle aiheutuu näin vahinkoa tai sen vaara on erityisen suuri. Tuottamusta voidaan usein kuvata myös varomattomuudeksi tai huomaamattomuudeksi. Tuottamuksellisesta ympäristön turmelemisesta voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Ympäristörikkomuksesta on kyse silloin, kun rikos on kokonaisuutena arvostellen vähäinen. Ympäristörikkomuksesta voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Ympäristörikkomuksena tuomitaan myös ympäristönsuojelulain 28 ja 29 §:ssä tarkoitettun velvollisuuden laiminlyömisestä hakea ympäristölupaa (RL 48:3.3)

Tahallisten rikosten yritykset on myös säädetty rangaistaviksi. Aineellisten ympäristölakien sisällöllä ja tavoitteilla on ympäristörikossäännösten tulkinnessa huomattava merkitys. Ympäristörikoksiin sovelletaan myös säännöksiä oikeushenkilön rangaistusvastuusta.²¹

6.2

Valvontaviranomaisen ilmoitus esitutkintaviranomaiselle = tutkintapyyntö / rikosilmoitus

Tutkintapyyntöä tehdessään ympäristöviranomaisen ei tarvitse tietää, kuka on epäilty tai mikä rikos on kysymyksessä. Myöskään täyttä varmuutta siitä, *onko ympäristörikos tapahtunut*, ei tarvitse olla. Mahdollinen ympäristörikos ei edellytä, että teosta tai laiminlyönnistä on aiheutunut vahinkoa, vaan ympäristön turmelemisrikokset ovat niin kutsuttuja vaarantamisrikoksia. Vähäisempien rikosten tunnusmerkistöissä ei edellytetä edes vaaran aiheuttamista (esim. meluilmoituksen tekemättä jättäminen).

Poliisi tai syyttäjä harkitsee teon tai laiminlyönnin rikosoikeudellisen nimikkeen. Ympäristöviranomaisen voi tuki tutkintapyyntöä tai myöhemmin annettavassa lausunnossa esittää asiassa oman käsityksensä. Näihin säännöksiin tutustuminen ja rikosten tunnusmerkistöjen tunteminen helpottaa ympäristörikosten tunnistamista.

Tutkintapyyntö on tehtävä mahdollisimman pian lain- tai luvanvastaisen teon havaitsemisesta. Vähäisemmät rikosasiat vanhenevat jo kahdessa vuodessa tekohetkestä. Lisäksi tutkintapyyntö on syytä tehdä heti, kun lainvastaisuus on havaittu, koska poliisitutkinnalle ja syyteharkinnalle on varattava aikaa.

Jos tutkinta viivästyy, vaarana on, että rikos ehtii vanhentua, eikä syytetä voida enää nostaa. Syyteoikeuden vanhentumisaika vaihtelee ympäristörikkomuksen kahdesta vuodesta ympäristön turmelemisen ja törkeän ympäristön turmelemisen kymmenen vuoden vanhenemisajaksi. Syyteoikeuden vanhentuminen katkeaa, kun vastaaja haastetaan oikeuteen.

Vanhenemisajan lasketaan alkavan:

- Tekorikoksissa tekoajankohdasta
- Laiminlyöntirikoksissa siitä, kun vaadittu toimenpide olisi viimeistään pitänyt tehdä
- Seurausrikoksissa seurauksen ilmenemisestä
- Rikoksen vanheneminen katkeaa, kun syyttäjä / oikeus antaa haastehakemuksen tiedoksi syytetylle

²¹ Luonnollisten henkilöiden tekemät rikokset ja rikkomukset ovat yleensä vain pienempiä. Niissä myös pilaamisvaikutus jää usein vähäisemmäksi kuin yritysten tekemissä rikoksissa. Yhteistä niille on kuitenkin sama motiivi eli taloudellisen hyödyn tavoittelu. Ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa aiheuttavia tekoja ovat muun muassa roskaaminen julkisella paikalla tai jätteiden hallitsematon käsittely eli ns. ”laittomat kaatopaikat”. Luontoon kohdistuvia rikoksia ovat esim. lintujen pesien tuhoaminen tai lintujen munien keräily. Tällaiset ympäristörikokset ovat usein hankalasti selvitettäviä. Tyypitapausta on esim. metsään tai lenkkipolun varteen heitetty romu tai jäte, joka on ollut samalla paikalla jo kuukausia tai peräti vuosia ennen kuin asia tulee poliisin tietoon. Taloudellisesti vähäinen ympäristörikos ei ympäristönäkökulmasta katsoen ole välttämättä vähäinen. Vähäiset puhdistuskustannukset eivät sinällään kerro kovinkaan paljon tehdyn ympäristörikoksen luonteesta tai siitä kuinka paljon ko. rikos todella tuhoaa ympäristöä (Pirjatanniemi 2001, s. 108).

Tutkintapyyntö on poliisille tarpeen tehdä viivytyksettä, jotta esitutkinta voidaan käynnistää välittömästi. Valvontaviranomaisella on lakisääteinen velvollisuus tutkintapyyntöön tekemiseen. Tutkintapyyntöön tekeminen ei varsinaisesti sisällä mitään viranomaisratkaisua vaan kyse on käytännössä valvonnassa havaittujen tietojen toimittamisesta poliisiviranomaiselle sen velvollisuuksien hoitamista varten. Tutkintapyyntöön tekemiseen ei voi hakea muutosta.²²

Suosittelavaa on, että kunnallinen valvontaviranomainen delegoi tutkintapyyntöön tekemisen viranhaltijalle. Kun viranhaltija omalla virkavastuullaan voi harkita tutkintapyyntöjen tarpeellisuuden joustavasti eri valvontatilanteissa, se parantaisi sekä valvonnan tehokkuutta, joustavuutta että läpinäkyvyyttä. Näin voitaisiin saavuttaa myös kustannussäästöjä.²³ Ainoastaan hallintopakon säilyttäminen monijäsenisellä toimielimellä on välttämätöntä.

Lähtökohtaisesti kaikki ympäristörikokset ovat ns. virallisen syytteen alaisia rikoksia, jolloin esitutkintaviranomaisen on rikosta epäillessään otettava tapaus tutkintaan oma-aloitteisesti, ilman mahdollisen asianomistajan rangaistusvaatimusta.²⁴

Mahdolliset ympäristörikokset ovat usein monitahoisia ja laintulkinnallisesti ongelmallisia eikä päätöstä niiden esitutkintaan ottamisesta käytännössä voi suorittaa ilman valvontaviranomaisen asianmukaista tutkintapyyntöä.

Ilmoitusta tehtäessä on tärkeää, että valvontaviranomainen otsikoi asiakirjan joko tutkintapyyntöksi tai rikosilmoitukseksi, jotta esitutkintaviranomaiselle tulee lähtökohtaisesti selväksi asiakirjan tarkoitus, eikä sitä pidetä esimerkiksi muuna viranomaisten välisenä tietojenvaihtona.

Poliisin on myös kirjattava ilmoitus sille saapuneen tutkintapyyntöön perusteella. On varsin tavanomaista, että tutkintapyyntöistä kirjataan poliisin ilmoitusjärjestelmään aluksi ns. S-ilmoitus (sekalainen-ilmoitus). Monimutkaisempien tapausten osalta (kuten esimerkiksi ympäristön turmelemisrikokset) varsinainen rikosilmoitus (R-ilmoitus) kirjataan poliisin järjestelmiin tutkinnanjohtajan asiassa tekemän tutkintaratkaisun jälkeen.

Uuden esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 3 §:n mukaan: *”Esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty”*.

Perusteita tutkintapyyntöön tekemiseksi

- Oman virkavelvollisuuden täyttämiseksi
- Laillisuusperiaate edellyttää lainvastaisuuksiin puuttumista
- Viranomaisten velvollisuus ilmoittaa havaitsemistaan lainvastaisuuksista poliisille (YSL 188 §)
- Yleinen mielipide/ viranomaistoiminnan uskottavuus
- Kansalaisilla ilmoittamiskynnys matala
- Ympäristöä pilaavien laiminlyöntien poistamisen nopeuttaminen

²² Ympäristörikokset ovat virallisen syytteen alaisia rikoksia, joten esim. ELY-keskus asianomistajana ei voi perua tekemänsä rikosilmoitusta

²³ Näin säästytään myös ympäristönsuojeluviranomaiselle usein muuten tarpeettoman salaisen esityslistan ja pöytäkirjan laatimiselta.

²⁴ Tällaisia ovat kaikki rikoslain 48 luvussa mainitut sekä erityislainsäädännössä mainitut, ellei toisin ole säädetty kuten esim. VL 16:14, jonka mukaan virallinen syyttäjä ei saa nostaa syytettä 16:2 ja 16:3 §:ssä tarkoitettua teosta, jolla on loukattu ainoastaan yksityisen etua tai oikeutta, ellei asianomistaja ilmoita sitä syytteeseen pantavaksi.

- Yritysten kannustaminen puhdistuslaiteinvestointeihin ja prosessien parantamiseen (BAT:in käyttö ja ympäristönsuojelun tason parantaminen)
- Laittoman, pilaavan toiminnan tuottaman hyödyn tuomitseminen oikeudenkäynnissä valtiolle menetetyksi (mm. säästöt investoinneissa, lupamaksut, jätehuoltokustannukset)
- Ei kilpailuetua rikollisesta toiminnasta
- Kansalaisten ja yritysten kohtelun yhdenvertaisuus (tasapuolisuusperiaate)
- Harmaan talouden torjunta
- Rikosten ennalta ehkäisy

Rikosten selvittäminen on aina esitutkintaviranomaisten vastuulla. Valvontaviranomaisella ei ole käytössään esitutkintaviranomaisten monipuolista keinovalikoimaa, eikä edes lakisääteisiä toimivaltuuksia rikosten selvittämiseen. Siten valvontaviranomaisen on rikosta epäillessään otettava yhteys poliisiin. Poliisin tehtäviin kuuluvat rikosten esitutkinta sekä virka-avun antaminen muille viranomaisille.

Esitutkintaviranomaisena ympäristörikosasiassa toimii pääsääntöisesti poliisi. Eräissä laissa erikseen mainituissa tapauksissa esitutkinnan suorittaminen voi kuulua myös muulle viranomaiselle (Tullille tai Rajavartiolaitokselle).

Tutkintapyyntö on helpointa tehdä paikalliselle poliisiyksikölle, jonka yhteystiedot löytää helpoiten poliisin internet-sivuilta (www.poliisi.fi). Ilmoituksen voi tehdä esimerkiksi sähköpostitse poliisilaitoksen kirjaamon sähköpostiosoitteeseen, jolloin siitä saa pääsääntöisesti myös vastaanottokuittauksen. Vakavimmat ympäristörikokset tutkitaan alueellisissa suurimpien poliisilaitosten talousrikostutkintayksiköissä tai Keskusrikospoliisissa.

Rikoksesta tehtävä ilmoitus on salassa pidettävä ja varustettava salainen leimalla. Kunnassa tulee huolehtia rikosasioiden salassapidosta kokouskäsittelyissä. Salaamisvelvoitteen perusteena on rikosten ehkäisemisen ja selvittämisen turvaaminen sekä yleisten etujen toteuttaminen rikostutkinnassa ja muussa poliisitutkinnassa (JulkL 24 § 1 mom. 3 kohta).

Tutkintapyyntö on julkisuuslain 24 §:n 3 kohdan mukaisesti lähtökohtaisesti salassa pidettävä asiakirja myös valvontaviranomaisen käsittelyssä siihen saakka, kun asia on ollut ensimmäistä kertaa esillä käräjäoikeudessa (Lviranomaistoiminnan julkisuudesta 24 §:n 1 mom. 3. kohta). Vaikka tutkintapyyntö ja muut esitutkinta-asiakirjat ovat em. tavalla salassa pidettäviä, saattaa asia muiden tahojen kautta saada mediajulkisuutta. Mediajulkisuus on eri asia kuin asiakirjajulkisuus vaikka ne osittain linkittyvätkin toisiinsa. Erityisesti esitutkintavaiheessa valvontaviranomaisten on syytä keskustella poliisin kanssa mahdollisesta rikosasian mediajulkisuudesta sekä tietojen antamiskäytännöistä.

6.2.1

Tutkintapyyntöön sisältö

Tutkintapyyntö voidaan tehdä jo pintapuolisten selvitysten ja havaintojen perusteella. Tutkintapyyntöön on syytä keskittyä olennaisiin asioihin ja esittää tapauksesta keskeinen, viranomaiselle valvonta-asiasta kertynyt selvitys. Tutkintapyyntöön on syytä esittää ainakin tilannekuvaus, tapahtumien kulku, valvontatoimet, havaitut rikkomuksen seuraukset, mahdolliset tiedossa olevat vastuulliset tahot, tiedot rikoksen tuottamasta laittomasta hyödystä tai ainakin maininta asiasta sekä asianomistajat, kuten tiedossa olevat haitankärsijät. Lisäksi on syytä mainita ne säännökset ja lupavelvoitteet, joiden rikkomisesta saattaa viranomaisen käsityksen mukaan olla kysymys.

Epäiltyjä henkilöitä ei tutkintapyyntöä tehtäessä tarvitse nimetä. Riskiä joutua valvontaviranomaisena syytteeseen perättömästä ilmiannosta ei ole syytä liioitella, sillä ollakseen rangaistavaa väärän ilmiannon tulisi olla tahallista. Sen sijaan on hyvä muistaa, että tutkintapyyntöön tekemättä jättäminen asiassa, jota ei voida katsoa vähäiseksi, voi johtaa epäilyyn virkavelvollisuuden laiminlyönnistä.

Kirjallinen materiaali valvonta-asian aikaisemmissa käsittelyvaiheissa ilmenneistä seikoista on tarpeellista koota ja dokumentoida sekä antaa poliisin käyttöön. Esimerkiksi aiheuttajan ja ulkopuolisten kanssa käydyistä puhelinkeskusteluista tulisi olla kirjalliset muistiot. Näytteitä koskeissa lausunnoissa on syytä aina esittää sanallinen arvio siitä, mitä näytteet viranomaisen käsityksen mukaan osoittavat. Viranomaisen arviointi annetaan poliisille joko ilmoitusvaiheessa tai myöhemmin.

Tutkintapyyntö on syytä laatia siten, että tutkittavaa aluetta ja ympäristön laatua entuudestaan tuntematonkin voi saada selkeän kuvan alueen tilanteesta. Valvontakäytännöt on syytä kuvata seikkaperäisesti, mutta kuitenkin siten, että ilmoituksesta tulee tiivis ja selkeä. Valvontaviranomaisen ei ole välttämätöntä esittää rikosilmoituksessa lainsäädäntöä yleisesti, ympäristörikosten tutkintamenetelmiä tai tarvittavia toimenpiteitä näytön turvaamiseksi. Mikäli viranomaisella on tarve puhdistuttaa alue lisävahinkojen välttämiseksi, kannattaa näistä toimenpiteistä keskustella poliisin kanssa, jottei rikoksen selvittäminen vaikeudu. Tutkintapyyntöön on tärkeää korostaa asian kiireellisyyttä lyhyisiin vanhentumisaikoihin viitaten.

Tutkintapyyntöön on mainittava viranomaisen yhteyshenkilö, johon poliisiviranomainen voi ottaa yhteyttä. Liitteenä voidaan esittää esitutkintaan tarvittava asiaan liittyvä kirjallinen materiaali. Tutkintapyyntöön yhteydessä voi olla tarvetta sopia näytteenotosta, tapahtumatietojen päivittämisestä, tiedottamisesta ja jatkotoimenpiteistä.

6.2.2

Asianomistajat rikosprosessissa

Rikosasiassa asianosaisia ovat rikosprosessin eri osapuolet: syytetty, asianomistajat ja syyttäjä. Asianomistajalla tarkoitetaan sitä luonnollista tai oikeushenkilöä, jonka oikeutta rikoksella on loukattu.

Asianomistajia voivat olla lain noudattamista valvovat viranomaiset, jos heille on säädetty laissa sellainen asema. Ympäristönsuojelulain, vesilain ja jätelain mukaan ELY-keskus voi käyttää asianomistajan puhevaltaa laissa tarkoitetuissa rikosasioissa, jos yleistä etua on loukattu. Sen sijaan luonnonsuojelulain perusteella ei ELY-keskuksella ole asianomistaja-asemaa.

ELY-keskuksen asianomistajuus ei riipu siitä, onko tutkintapyyntö tehty ELY-keskuksen toimesta, vaan ELY-keskus on asianomistajana myös muiden viranomaisten sekä luonnollisten henkilöiden sekä yritysten ja yhteisöjen ympäristönsuojelulain, vesilain ja jätelain nojalla vireille saattamissa ympäristörikoksissa. Näin ollen poliisin on kuultava ELY-keskusta asianomistajana myös näissä tapauksissa. ELY-keskuksen työjärjestyksen ja hallintokäytännön mukaan ELY-keskusta edustaa ympäristörikosasioissa Ympäristö ja luonnonvarat vastuualueen johtaja tai hänen määrämänsä (useimmiten ELY-keskuksen lakimies tehtäväkuvansa mukaisesti).

ELY-keskuksella on asema asianomistajana (esim. YSL 188 §, JL 136 §, VL 16:5§)

- oikeus tulla kuulluksi esitutkinnassa ja tuomioistuimessa
- itsenäinen syyteoikeus
- oikeus hakea muutosta

Lisäksi asianomistajia ovat ne, joille rikoksen johdosta on syntynyt yksityisoikeudellinen vaade, kuten korvausvaatimus. Myös ympäristöviranomaisen asianomistaja-asema voi perustua siihen, että valvontaviranomaisella on asiassa korvausvaatimuksia, vaikkei laissa olisi erikseen säädetty viranomaisen asianosaiskelpoisuudesta. Asianomistajia on kuultava rikosasian esitutkinnassa.

Vesiasioissa asianomistajana voi olla esim. vesialueen omistaja, kalastusoikeuden haltija, yleisen kalatalousedun valvontaviranomainen sekä ELY-keskus (VL 14 luku 3 §). Kesämökin virkistyskäyttäjä voi olla asianomistaja, jos rikoksesta on aiheutunut haittaa vesialueen virkistyskäytölle. Yhteisen kalaveden osakkaiden muodostama osakaskunta kantaa ja vastaa yhteistä aluetta ja yhteistä erityistä etuutta koskevissa asioissa (KalastusL 687/2000, YhteisalueL 758/1989).

Asianomistajat kutsutaan pääsääntöisesti oikeudenkäyntiin kuultaviksi. Asianomistaja voi esittää vaatimuksensa oikeudenkäynnissä ja hänellä on oltava mahdollisuus antaa lausunto esitutkinnassa kertyvästä aineistosta. Ilman asianomistajan asemaa ei asiantuntijaviranomaisella ole mahdollisuutta esittää syytetä tai muita vaatimuksia. Asianomistaja voi hakea muutosta asiassa annettuun ratkaisuun siitä riippumatta, onko hän käyttänyt asiassa puhevaltaa (L oikeudenkäynnistä rikosasioissa (689/1997) 1 luku 14 §).

Asianomistajalla on syyttäjän jälkeen toissijainen syyteoikeus. Asianomistajana ympäristöviranomaisella on toisin sanoen itsenäinen syyteoikeus seuraavissa tapauksissa:

- Virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta,
- Esitutkintaviranomainen tai syyttäjä on päättänyt, ettei esitutkintaa toimiteta
- Tutkinta keskeytetään taikka lopetetaan

6.2.3

Rikosasian käsittelyn vaiheet

Laajasti käsitettynä rikosprosessin vaiheina voidaan erottaa: Asian vireille tulo, esitutkinta, syyteharkinta, oikeudenkäynti tuomioistuimessa, muutoksenhaku ja tuomion täytäntöönpano (kuva). Tämän prosessin päämääränä on saada aikaan oikeuden mukainen oikeudenkäynti, joka perustuu oikeudenmukaiseen esitutkintaan. Suppeassa merkityksessä rikosprosessi tarkoittaa prosessuaalista menettelyä oikeusistuimessa. Rangaistus voidaan vahvistaa vain laillisessa oikeudenkäynnissä. Näin ollen osapuolet eivät voi sopia rangaistuksista tai seuraamuksista keskenään.

Rikosprosessin vaiheet (kts. lisäksi rikosprosessikaaviot liiteosassa I Toimintamallit ja muistilistat)

ASIAN VIREILLETULO

- ilmoitus esitutkinta viranomaiselle (tutkintapyyntö / rikosilmoitus)
 - tekijänä kansalainen / ympäristöviranomainen
 - poliisin oma havainto
 - poliisin kirjausmerkintä ilmoituksesta

ESITUTKINTA

- tekijänä aina POLIISI (tai erityistapauksissa Tulli / Rajavartiolaitos)
 - mukana myös syyttäjä

SYYTEHARKINTA

- tekijänä syyttäjä / avainsyyttäjä

OIKEUDENKÄYNTI

- käräjäoikeus (puheenjohtajana laamanni / kärjätuomari)
 - mukana:
 - *syyttäjä
 - *syytetty
 - *asianomistajat:
- ELY-keskus ja muut mahdolliset esim. vahingonkärsijä
*todistajat (esim. ympäristöviranomainen asiantuntijana / todistajana)

MUUTOKSENHAKU

- tyytymättömyyden ilmoitus käräjäoikeuteen (viim. 7. pv tuomiosta)
- valitus hovioikeuteen (kts. käräjäoikeuden tuomion valitusosoitus)
30 pv. tuomiosta
- valitus edelleen Korkeimpaan oikeuteen (valitusluvan haku samalla)
60 pv. tuomiosta

TÄYTÄNTÖÖNPANO

- edellytyksenä lainvoimainen tuomio
 - sakkojen maksuunpano
- vankeustuomion täytäntöönpano (vankeinhoitolaitos)
 - konfiskaatio
 - liiketoimintakielto

Ympäristörikosasiassa prosessi etenee siten, että valvontaviranomainen tekee tutkintapyyntön poliisille ympäristölainsäädännön rikkomishavainnostaan (kts. luku 3). Poliisi harkitsee, onko esitutkinnan toimittamiselle olemassa edellytykset tehdyn ilmoituksen perusteella tai onko muutoin syytä epäillä rikoksen tapahtuneen. Valvontaviranomaisen tehtävänä on antaa poliisille asiantuntija-apua esitutkinnan aikana tarpeen mukaan.

Esitutkinnan päätyttyä poliisi luovuttaa esitutkinta-aineiston syyttäjälle syyteharkintaa varten. Syyteharkintavaiheessa syyttäjällä on mahdollisuus pyytää valvontaviranomaiselta asiantuntija-apua. Syyttäjä saattaa asian tuomioistuinkäsittelyyn esitutkinta-aineiston perusteella tekemänsä syyteharkinnan jälkeen.

Oikeudenkäynnissä syyttäjä esittää syyteen. Oikeudenkäynnissä voi tapauksesta riippuen olla mukana yksi tai useampia valvontaviranomaisen edustajia, jotka voivat toimia mm. asiantuntijoina, todistajina tai asianomistajan edustajana. On kuitenkin otettava huomioon, että puhevaltaa asianomistajan asiamiehenä oikeudenkäynnissä voi oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n (718/2011) mukaan käyttää vain oikeustieteellisen ylemmän korkeakoulututkinnon suorittanut virkamies (yleensä ELY-keskuksen lakimies).

Rikosasian käsittelyn eri vaiheissa on mahdollista, että käsittely päätetään jo ennen tuomion antamista esimerkiksi esitutkinnan rajoittamis- tai syyttämättä jättämispäätöksellä. Tätä koskevia säännöksiä sisältyy poliisin, syyttäjän ja tuomioistuimen harkintaa koskeviin säännöksiin.

6.2.4

Viranomaisten yhteistyö rikosten selvittämisessä

Ympäristörikosten esitutkinta saattaa olla hyvin haasteellista ja aikaa vievää. Keskeistä on poliisin ja syyttäjän yhteistyö. Rikosten selvittämisessä on usein tarpeen eri viranomaisten virka-apu (kunnan viranomaisten, ELY-keskuksen, aluehallintoviraston, pelastusviranomaisten, TUKESin, SYKEN, Tullin, rajavartiolaitoksen). Erityisviranomaisena esim. Suomen ympäristökeskus voi antaa tarvittaessa virka-apua jätelain mukaisia kansainvälisiä jätesiirtoja koskevista kysymyksistä tai asiantuntija-apua esimerkiksi (ympäristövaarallisia) kemikaaleja koskevista kysymyksistä.

Käytännössä poliisi tarvitsee erityisesti pilaamisrikosten seurausvaikutusten tutkimisessa tai arvioinnissa asiantuntija-apua. Pääasiassa yhteistyö poliisin ja ympäristöviranomaisen välillä tapahtuu alue- tai paikallistasolla (valtion ja kunnan valvontaviranomaiset). Valvontaviranomaisen velvollisuudesta antaa virka-apua on säädetty poliisilain 41 §:n 1 momentissa, jonka mukaan valvontaviranomainen on velvollinen antamaan tutkinnan suorittamiseksi poliisiviranomaiselle virka-apua niissä asioissa, joihin valvontaviranomaisella on toimivalta.

Tutkiva poliisiyksikkö voi pyytää esim. asiantuntijalausuntoa suoraan valvontaviranomaiselta tai pyyntö voi tulla Keskusrikospoliisin rikosteknisen laboratorion kautta.

Poliisi voi pyytää esitutkinnan käynnistyttyä asiantuntijalta:

a) asiantuntijalausuntoa esim.

- millaisia ominaisuuksia ja vaikutuksia tapaukseen liittyvillä kemikaaleilla on?
- mitä seurauksia lain rikkomisesta olisi voinut syntyä ("on omiaan aiheuttamaan vaaraa" -tyyppisissä rikoksissa)?
- mitä seurauksia tapahtumien aikana on syntynyt?
- ovatko ilmenneet seuraukset voineet aiheutua tutkittavasta tapauksesta?

b) apua näytteiden hankkimisessa; kuten

- näytteiden ottamisessa
- oikean näytepaikan valinnassa
- oikean tutkimuslaboratorion löytämisessä
- näytteiden analyysitulosten tulkinnassa

c) apua konfiskaatiolaskelman laatimisessa

d) muuta apua; kuten

- tietoja ympäristöluvista
- tietoa tulkinnanvaraisten säännösten soveltamiskäytännöistä

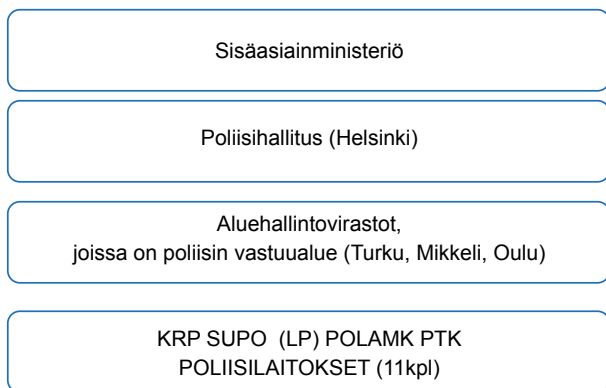
Yhteistyö ympäristöviranomaisten kanssa täydentää poliisin ja syyttäjien tietämystä ympäristöoikeuden käsitteistä ja laintulkinnasta, kuten ympäristölupien myöntämisperusteista ja lupaehtojen merkityksestä sekä valvontaviranomaisten hallintokäytänteistä ja valvontakeinoista. Onnistuakseen esitutkinta, syyteharkinta sekä oikeuskäsittely vaativat viranomaisilta riittävää perehtyneisyyttä ympäristölainsäädäntöön sekä valvontakeinojen sekä lupa- ja ilmoitusjärjestelmien tuntemusta. Vastaavasti ympäristöviranomaisten taholla yhteistyö poliisin ja syyttäjän kanssa antaa valmiuksia todistusaineiston, todistajana toimimiseen sekä esiintymiseen oikeussalissa.

Eri viranomaisten yhteistyö vaatii sekä organisaatioiden, että yksittäisten viranhaltijoiden panostusta yhteistyön ja toimintamallien kehittämiseen. Organisaatioiden taholta määräytyy toiminnan strategiset painotukset sekä määräraha- ja henkilöresurssit. Ympäristörikosten selvittämisen kannalta poliisin ja syyttäjän oma asiantuntijuus ympäristölainsäädännöstä sekä yhteistyökyky- ja halu tehdä yhteistyötä ympäristöviranomaisten kanssa on välttämätöntä. Moniammatillisessa viranomaisyhteistyössä asiantuntijuuden ja tiedon jakaminen helpottaa ympäristörikosten selvittämistä.

Esitutkinta

Esitutkinta on rikosprosessin ensimmäinen vaihe ja sen suorittaa poliisi, ellei laissa ole toisin säädetty (esim. Tulli tai Rajavartiolaitos). Poliisissa ympäristörikosten esitutkinta on pääsääntöisesti järjestetty talousrikostutkintatoimintojen yhteyteen. Ottamalla yhteyttä alueellisen poliisilaitoksen talousrikostutkintayksikön tutkinnanjohtajiin saa käytännön ohjeita tutkintapyyntöön liittyvistä käytännön kysymyksistä. Kaikki ympäristörikokset ovat virallisen syytteen alaisia rikoksia, joten esim. ELY-keskus ei voi asianomistajana keskeyttää esitutkintaa perumalla tutkintapyyntönsä.

POLIISIN ORGANISAATIO



VALVONTAVIRANOMAINEN	POLIISI	SYYTÄJÄ
<ul style="list-style-type: none"> • tekee tutkintapyyntöä poliisille • antaa asiantuntija- ja virka-apua (ympäristöhaittalausunnot) • kuulustellaan todistajana • ELY-keskusta kuulustellaan asianomistajana (YSL, VL, JL), jos yleistä etua on loukattu • ELY-keskus antaa asianomistajana lausunnon esitutkinta-aineistosta 	<ul style="list-style-type: none"> • selvittää rikoksen • johtaa tutkintaa • tekee ennakkoilmoituksen syyttäjälle • tutkii; kerää todistusaineiston, ottaa näytteet, kuulustelee asianosaiset ja todistajat • selvittää tekijät ja saadun taloudellisen hyödyn • voi lopettaa/keskeyttää esitutkinnan tai tehdä rajoittamisesityksen syyttäjälle • toimittaa esitutkintapöytäkirjan syyteharkintaan 	<ul style="list-style-type: none"> • osallistuu esitutkintaan alusta alkaen • neuvoo, seuraa • antaa tarvittaessa tutkintaa koskevia määräyksiä (lisätutkimukset) • nimeää rikoksen • esittää lainkohdat • rajaa tai keskeyttää esitutkinnan tai • tekee syyttämättä jättämispäätöksen tai • panee asian haasteella vireille käräjäoikeudessa ja ajaa asiaa siellä

Esitutinnan tarkoituksena on rikoksen selvittäminen sekä rikosvastuun toteutumisen mahdollistaminen. Esitutkintaa säätelee esitutkintalaki 805/2011 (ETL), ja pakkokeinolaki 806/2011 (PKL). Lisäksi esitutkintaa ja esitutkintamateriaalia koskee laki viranomaistoiminnan julkisuudesta 621/1999 (JulkL).

Esitutkintaviranomaisena ympäristörikosasiassa toimii pääsääntöisesti poliisi (joissakin erikseen säädetyissä tapauksissa Tulli tai Rajavartiolaitos). Ympäristörikosasioissa myös syyttäjä tulee mukaan usein jo esitutkintavaiheessa (kts. ETL). Esitutkinta alkaa siitä, kun poliisi saa tiedon epäilystä ympäristörikoksesta ja päättyy siihen, kun valmis esitutkintamateriaali toimitetaan syyttäjälle syyteharkintaa varten.

Ympäristörikosasioissa esitutinnan käynnistää esitutkintaviranomaiselle tehty ja vastaanotetuksi kirjattu tutkintapyyntö tai rikosilmoitus. Tämän *kirjallisen tutkintapyyntön* perusteella esitutkintaviranomaiselle syntyy asiassa ratkaisupakko siitä, onko tutkintapyyntön perusteella syytä epäillä rikosta jossakin yksittäistapauksessa. Ympäristörikkokset ovat virallisen syytteen alaisia rikoksia, jolloin esitutkintaviranomaisen on otettava ne tutkintaan myös oma-aloitteisesti, mikäli asiassa on syytä epäillä rikosta. Käytännössä ympäristörikosten vireille tuloon tarvitaan ympäristöviranomaisten myötävaikutusta.

Esitutinnan aloittaminen ei vaadi varmuutta tai suurta todennäköisyyttä rikoksen tekemisestä. Se seikka, onko rikos tehty, selviää yleensä vasta tutkinnassa. Luonnollisesti tutkinnan edetessä rikosnimikkeet, niiden törkeysaste, teon tahallisuus tai tuottamuksellisuus ja muut vastaavat seikat saattavat tarkentua tai muuttua.

Esitutkinnassa poliisi kokoaa esitutkinta-aineiston rikoksen teknisen ja taktisen tutkinnan keinoin. Teknisen tutkinnan osia ovat mm. näytteenotto, valokuvaus, rikospaikkatutkinta ja taktiseen tutkintaan kuuluvat puolestaan kuulustelut sekä asiakirja-aineiston analysointi. Valmis esitutkinta-aineisto luovutetaan syyttäjälle syyteharkintaa varten. Mikäli syyttäjä aineistoon perehdyttyään katsoo syytteen nostamisen aiheelliseksi, siirtää hän asian käräjäoikeuden käsiteltäväksi.

Esitutkinnassa käytettävä aineisto ei ole lähtökohtaisesti julkista. Näin ollen asian ulkopuoliset eivät saa esitutkinta-aineistosta tietoja ennen kuin asia on ollut ensimmäisen kerran esillä oikeudessa tai esitutkinta on muutoin lopetettu (esim. poliisin tai syyttäjän toimesta). Myöskään esitutkinnassa mukana olevat ympäristöviranomaiset eivät saa antaa tutkinnasta tietoja tai saattaa tutkinta-aineistoa (esim. asiantuntija lausuntoaan tai esitutkintapöytäkirjaa) julkisuuteen (L viranomaistoiminnan julkisuudesta)

Ympäristöviranomaisten on oltava poliisin yhteydessä ja kerrottava asian etenemisestä hallinnollisissa prosessissa. Tietoja ja asiakirjoja tulee välittää ja muukin yhteydenpito kuten neuvottelut kasvokkain puhelinkeskustelut ja sähköpostikirjeenvaihto ovat tärkeitä. Tutkintapyyntön tekijällä sekä asianomistajilla on oikeus olla aktiivisia ja kysellä poliisilta rikostutkinnan vaiheista.

Tapahtumapaikalla poliisi alkaa selvittää epäiltyä rikosta. Ympäristöviranomaiset puolestaan käynnistävät ympäristötilan selvittämisen sekä alueen puhdistamiseen ja ennallistamiseen tähtäävät toimenpiteet. Tapahtumapaikkatutkinta on osa esitutkintaa. Lisäksi ympäristöviranomaiset seuraavat ympäristön tilan kehittymistä ja sen palautumista ennalleen sekä mahdollisten ympäristöhaittojen ja -vahinkojen ilmenemistä.

Esitutkintayhteistyössä on huolehdittava siitä, että poliisi saa tapahtumapaikkatutkinnan suoritettua rikospaikalla ennen kuin ympäristöviranomaiset antavat kehoituksia tai määräyksiä alueen puhdistamisesta, ennallistamisesta ja vahinkojen korjaamisesta.

Tärkeää olisi, että myös ELY-keskuksen lakimies olisi jo esitutkintavaiheessa mukana kuulusteluissa ja neuvotteluissa. ELY-keskuksessa työskentelevä tarkastaja (usein laitoksen valvoja) on asiantuntija tai todistaja, mutta ei edusta ELY-keskusta asianomistajana.

6.3.1

Esitutkinnassa selvittävät asiat

Esitutkinnassa selvitetään seuraavat asiat:

- rikos
- sen teko-olosuhteet
- sillä aiheutettu vahinko ja siitä saatu hyöty
- asianosaiset
- muuta syyteharkintaa ja rikoksen johdosta määrättävää
- seuraamusta varten tarvittavat seikat
- mahdollisuudet rikoksella saadun omaisuuden palauttamiseksi sekä rikoksen johdosta tuomittavan menettämisseuraamuksen tai asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöönpanemiseksi

Esitutkintalain mukaan esitutkinnassa asia on valmisteltava siten, että syyteharkinta ja asianosaisten etujen valvominen voidaan suorittaa asianmukaisesti ja että todistelu voidaan pääkäsittelyssä ottaa vastaan yhdellä kertaa tai asia voidaan ratkaista kirjallisessa menettelyssä.

Esitutkinnassa pyritään selvittämään

- mikä rikos on kyseessä, sen teko-olosuhteet, sillä aiheutettu vahinko ja siitä saatu hyöty,
- asianosaiset: rikoksesta epäillyt, asianomistajat (mm. haittaa ja vahinkoa kärsineet, yleistä etua valvovat asianomistajat, kuten ELY-keskus),
- todistusaineistot, todistajat, muut syyteharkintaa ja rikoksen johdosta määrättävää seuraamusta varten tarvittavat seikat,
- mahdollisuudet rikoksella saadun omaisuuden palauttamiseksi sekä rikoksen johdosta tuomittavan menettämisseuraamuksen tai asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöön panemiseksi,
- rikosoikeudellisten turvaamistoimenpiteiden tarve (vangitseminen ja takavarikko) ennakoimaan vahingonkorvaus-, konfiskointi- ja liiketoimintakiellon määräämisen perusteet.

Poliisissa esitutkintaa johtaa ja siitä vastaa pääsääntöisesti poliisipäällystään kuuluva tutkinnanjohtaja. Esitutkinnassa tutkija suorittaa tutkinnanjohtajan johdon ja valvonnan alaisena epäiltyä rikosta koskevat kuulustelut ja muut esitutkinta-toimenpiteet.

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisestä esitutkintayhteistyöstä on säädetty erikseen 1.1.2014 voimaan tulleessa esitutkintalaissa. Esitutkintaviranomaisen on voimassa olevan ohjeistuksen sekä jo vakiintuneen käytännön mukaisesti ilmoitettava syyttäjälle tutkintaan tulevista rikosasioista silloin, kun epäilty rikokset ovat luonteeltaan vakavia tai tekemuodoltaan törkeitä tai ne ovat muutoin monimutkaisia tai ennakkotapausluonteisia. Esitutkinta- ja syyttäväviranomaiset sopivat yhdessä millaista rikosasioista ennakkoilmoitus syyttäjille annetaan.

Tutkinnanjohtajan velvollisuutena on informoida tutkinnan aikana virallista syyttäjää, jos kysymys on seurauksiltaan vakavasta ympäristörikoksesta tai tapaukseen liittyy ongelmallisia oikeuskysymyksiä. Syyttäjä voi neuvoa ja ohjata esitutkinnan suorittamisessa sekä antaa määräyksiä esitutkinnan tavoitteiden turvaamiseksi. Uuden esitutkintalain mukaan esitutkintaviranomaisen on muutenkin noudatettava syyttäjän määräyksiä, joilla pyritään turvaamaan rikosasian selvittäminen. Syyttäjälaitoksen palveluksessa toimii alueellisesti myös ympäristörikosten avainsyyttäjiä.

Esitutkinnan päätyttyä poliisi siirtää asian viralliselle syyttäjälle syyteharkintaa varten. Esitutkinnan aikana kertynyt ja sen päätteeksi koottu esitutkinta-aineisto eli esitutkintapöytäkirja toimitetaan syyttäjälle syyteharkintaa varten sekä lähetetään tarvittavat ilmoitukset asianosaisille.

Poliisilla on tietyissä tapauksissa mahdollisuus antaa rangaistusvaatimus (päiväsakko) rangaistumääräysmenettelyssä, jolloin syyttäjä vahvistaa sakon. Poliisi voi määrätä myös rikesakon mm. vähäisissä roskaamistapauksissa.

Esitutkintapöytäkirja lähetetään loppulausunnolle, jos sen katsotaan olevan omiaan jouduttamaan tai helpottamaan asian käsittelyä tuomioistuimessa. Annetut loppulausunnot liitetään esitutkintapöytäkirjaan. Käytännössä loppulausunnot pyydetään sellaisissa esitutkinnoissa, jotka ovat luonteeltaan muita kuin selviä ja yksinkertaisia.

On myös syytä pitää mielessä ympäristöviranomaisen rikosprosessuaalinen asianomistajan rooli, josta on erikseen säädetty (esim. YSL 188 §):

”Valtion valvontaviranomainen (ELY-keskus) on rikosasiassa asianomistaja, jos yleistä etua on loukattu.”

Esitutkinnassa ELY-keskuksen edustaja kuulustellaan asianomistajana, jolloin asianomistajan on myös esitettävä mahdollinen korvaus- ja rangaistusvaatimus epäillyn ympäristörikoksen osalta. Ympäristöviranomainen on siten esitutkinnassa esitutkintalain tarkoittama asianosainen. Esitutkinnassa asianosaisia asianomistajan ohella ovat rikoksesta epäilty sekä muu henkilö, jonka oikeuksiin tai velvollisuuksiin rikos ja sen selvittäminen voivat vaikuttaa.

Asianomistajakuulustelun ohella valvontaviranomaiselta pyydetään esitutkinnassa esitutkintapöytäkirjaan liitettäväksi monenlaisia asiantuntijalausuntoja ja -laskelmia. Tällaisia ovat esimerkiksi erilaiset ympäristöhaittalausunnot ja laskelmat epäillyn rikoksen tuottamasta hyödyistä. Ennen esitutkinnan päättämistä poliisi pyytää merkittävimmissä jutuissa asianosaisilta kirjalliset loppulausunnot.

Myös ympäristöviranomaiselle asianomistajan puhevaltaa käyttävänä viranomaisena kuuluu oikeus esitutkintapöytäkirjan kopioon. Mikäli esitutkintaviranomainen pyytää esitutkinnan lopuksi ympäristöviranomaisen loppulausuntoa, tulee kopio esitutkintapöytäkirjasta tiedoksi jo tällä menettelyllä. Mikäli loppulausuntoa ei pyydetä, esitutkintapöytäkirjaa ei silloin aina automaattisesti lähetetä tiedoksi muille asianosaisille kuin rikoksesta epäillylle. Ympäristöviranomaisen (esim. asiassa asianomistajan asemassa kuulustellun ELY-keskuksen lakimiehen) on syytä jo kuulustelutilanteessa pyytää kopiota esitutkintapöytäkirjasta itselleen. Todistajaksi kutsuttu voi saada ennen oikeudenkäyntiä omaa todistajankertomustaan koskevilta osin otteen esitutkintapöytäkirjasta.

Esitutkintapöytäkirjat ovat ensimmäisinä kopioina maksuttomia asianosaisille. Muille toimitettuna niistä peritään voimassa olevan ohjeen mukainen maksu. Laajan esitutkintapöytäkirjan kopio on edullisinta pyytää toimitettavaksi sähköisenä tallenteena tai CD-levynä.

Asiaan määrätty syyttäjä päättää esitutkintatoimenpiteistä asian siirryttyä hänelle esitutkinnan päättämisen jälkeen.

Esitutkinta saadaan sen aloittamisen jälkeen tutkinnanjohtajan päätöksellä myös keskeyttää, jos rikoksesta epäiltyä ei voida yksilöidä. On tavanomaista, että erityisesti ns. pimeiden rikosten tutkinta keskeytetään, jos asiaan vaikuttavaa selvitystä ei ole saatavissa. Esitutkinnan keskeyttämisestä päätettäessä on erityisesti otettava huomioon epäillyn rikoksen laatu. Törkeän rikoksen kyseessä ollessa poliisin velvollisuus on pyrkiä selvittämään tekoa perusteellisemmin kuin esimerkiksi vähäisemmän massarikoksen kohdalla.

Esitutkinta voidaan ja sitä on velvollisuus jatkaa, jos asiassa tutkinnan keskeyttämisen jälkeen ilmenee uusia seikkoja. Esimerkiksi ns. pimeissä jutuissa voidaan myöhemmin saada uutta selvitystä esimerkiksi rikoksentehtäjästä jonkin uuden todistekappaleen tai todistajakertomuksen myötä.

Esitutkinta voidaan myös rajoittaa, jolloin syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä päättää, ettei esitutkinta toimiteta tai että se lopetetaan, jos syyttäjä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 7 tai 8 §:n taikka muun vastaavan lainkohdan nojalla tulisi jättämään syytteen nostamatta eikä tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi syytteen nostamista. Esitutkinta voidaan myös 1.1.2015 (672/2014) jälkeen rajoittaa tietyissä tapauksissa, mikäli rikoksesta epäilty on tunnustanut jonkun hänen tekemikseen epäillyistä rikoksista ja mikäli prosessiekonomisesti on järkevää kohdentaa tutkinta vain osaan teoista.

Syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä myös päättää, että esitutkinta lopetetaan,

- jos tutkinnan jatkamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat ilmeisen epäsuhtaiset tutkittavana olevan asian laatuun ja siitä mahdollisesti odotettavaan seuraamukseen nähden, tai
- jos jo suoritettujen esitutkintatoimenpiteiden perusteella on varsin todennäköistä, että syyttäjä tulee jättämään syytteen nostamatta.
- Esitutkinnan lopettaminen edellyttää lisäksi, ettei tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi esitutkinnan jatkamista.

Esitutkintaan liittyvistä turvaamistoimista

Esitutinnan aikana tutkinnanjohtajalla tai syyttäjällä on mahdollisuus vaatia vahingonkorvauksen tai mahdollisesti menetettäväksi tuomittavan rikoshyödyn nojalla epäillyn tai muun osallisen omaisuutta vakuustakavarikkoon. Kyseisistä turvaamistoimista on säädetty nykyisin voimassa olevan pakkokeinolain (450/1987) luvussa 3. Uusi pakkokeinolaki (806/2011) on tullut voimaan 1.1.2014.

Pakkokeinolain luvussa 6 on säädetty vakuustakavarikosta seuraavasti:

”Vakuustakavarikon edellytykset

Omaisuutta saadaan määrätä vakuustakavarikkoon sakon, rikokseen perustuvan vahingonkorvauksen tai hyvityksen taikka valtiolle menetettäväksi tuomittavan rahamäärän maksamisen turvaamiseksi. Edellytyksenä vakuustakavarikon määräämiselle on, että omaisuus kuuluu henkilölle, jota on syytä epäillä rikoksesta tai joka voidaan rikoksen johdosta tuomita korvaamaan vahinko tai maksamaan hyvitystä taikka menettämään valtiolle rahamäärä, ja on olemassa vaara, että mainittu henkilö pyrkii välttämään sakon, vahingonkorvauksen, hyvityksen tai rahamäärän maksamista kätkemällä tai hävittämällä omaisuuttaan, pakenemalla tai muulla näihin rinnastettavalla tavalla. Vakuustakavarikkoon saadaan panna omaisuutta enintään määrä, jonka voidaan olettaa vastaavan tuomittavaa sakkoa, vahingonkorvausta, hyvitystä tai menettämisseuraamusta.

Oikeushenkilön omaisuutta voidaan panna vakuustakavarikkoon myös, jos on syytä epäillä, että oikeushenkilön puolesta pyritään omaisuuden kätkemisellä tai hävittämällä taikka muulla näihin rinnastettavalla tavalla välttämään yhteisösakon maksamista. Oikeushenkilön osalta noudatetaan soveltuvin osin tämän luvun säännöksiä rikoksesta epäillyn omaisuuteen kohdistuvasta vakuustakavarikosta.”

Turvaamistoimenpiteisiin voidaan ryhtyä jo esitutinnan aikana, jos on vaarana, että rikoksesta vastuussa olevat tahot ryhtyvät järjestelemään omaisuuttaan mahdollisen tulevan vastuun välttämiseksi. Turvaamistoimenpiteiden valmistelu edellyttää epäillyssä ympäristörikostapauksessa useimmiten viranomaisyhteistyötä erityisesti sen selvittämiseksi, mikä on ollut rikoksen tuottama hyöty ja rikoksella aiheutettu vahinko.

Erityisesti ympäristörikostapauksissa pakkokeinolain valikoimaan kuuluvien turvaamistoimien merkityksellisyys ei voi kylliksi korostaa. Ympäristörikoksen kyseessä ollessa on rikoksenteijältä pyrittävä mahdollisuuksien mukaan saamaan haltuun sekä rikoksen tuottama hyöty että mahdolliset ympäristövahingon ennallistamiskulut. Rikoksen tuottamaa hyötyä ympäristörikoksessa voivat olla esimerkiksi vältetyt kaatopaikkamaksut ja rikoksen aikaansaama vahingonkorvausvaatimus voi perustua esimerkiksi laittomana kaatopaikkana käytetyn maa-alueen puhdistamis- ja ennallistamiskustannuksiin.

Mikäli epäilty ympäristörikos on tehty oikeushenkilön toiminnassa ja rikoksen tuottama hyöty on tullut vain yrityksen eduksi, ei rikoksen tuottamaa hyötyä voida lähtökohtaisesti vaatia tai tuomita menetetyksi kyseisestä rikoksesta epäillyltä luonnolliselta henkilöltä.

Sen sijaan ympäristörikoksen perusteella laskettu vahingonkorvausvelvollisuus voidaan tuomita menetetyksi sellaiselta luonnolliselta henkilöltä, joka on rikoksesta epäiltynä, mutta joka ei itse ole varsinaisesti hyötynyt rikoksesta lainkaan. Näin ollen yrityksen toimitusjohtajaan tai työnjohtajaan voidaan ulottaa heidän henkilökohtaiseen omaisuuteensaakin kohdistuva turvaamistoimi tai menettämisseuraamus juuri rikoksen aiheuttaman vahingon korvaamisvelvollisuuden perusteella.

6.3.3

Ympäristörikospaikan tekninen ja taktinen tutkinta

Olennainen osa esitutkintaa on tapahtumapaikan tekninen rikostutkinta, joka suoritetaan tutkinnanjohtajan alaisuudessa. Teknisellä rikostutkinnalla tarkoitetaan toimenpiteitä, joissa rikos-, onnettomuus- tai muuhun tapahtumaan liittyen kuvaamalla, piirroksia laatimalla, näytteitä ottamalla tai muulla vastaavalla tavalla hankitaan selvitystä tutkittavasta asiasta tai tapahtumasta. Teknisen tutkinnan suunnittelussa voivat olla mukana tutkinnanjohtajan kutsumana tapaukseen liittyvät eri viranomaiset. Erittäin hyvää kokemusta on saatu työryhmistä, joissa on ollut poliisin edustajien lisäksi valvontaviranomainen, syyttäjä ja esimerkiksi pelastuslaitoksen edustaja.

Teknistä rikostutkintaa suorittavat yleensä siihen erikoistuneet rikostutkimuskeskusten tekniset tutkijat, mutta tutkintaa voivat tehdä myös poliisipartiot. Vaativaan tekniseen rikostutkintaan tarvitaan yleensä erikoiskoulutusta sekä -välineistöä. Tekniseen rikostutkintaan katsotaan kuuluvan myös laboratorioissa tapahtuva näytteiden tutkiminen sekä näiden tutkimusten perusteella tuotetut tulokset ja johtopäätökset.

Teknistä rikostutkintaa tehtäessä on huomioitava, ettei tutkimustulosten luotettavuutta voida tutkinnan suoritusajan tai näytteiden käsittelytavan vuoksi asettaa perustellusti kyseenalaiseksi. Teknisen rikostutkinnan eri vaiheissa työskentelevien henkilöiden on osaltaan varmistettava, että näytteet eivät kontaminoidu näytteenotto- ja tutkimusprosessin missään vaiheessa. Teknisen rikostutkinnan tuloksia voidaan mahdollisuuksien mukaan hyödyntää esitutkinnan suuntaamisessa, rikosten sarjoittamisessa sekä tavanomaisen ja vakavan rikollisuuden torjuntaa tehostavissa rikostiedustelu- ja rikosanalyysitoiminnoissa.

7 Syyteharkinta

7.1

Syyttäjän tehtävät

7.1.1

Syyttäjäviranomaiset ympäristörikosasioissa

Syyttäjäorganisaatio on kaksipuolinen. Siihen kuuluvat valtakunnansyyttäjänvirasto ja paikalliset syyttäjäyksiköt. (kuva 5) Paikallisia syyttäjäyksiköitä on tällä hetkellä 13 ja niissä työskentelevät viraston päällikköinä toimivat johtavat kihlakunnansyyttäjät, apulaispäälliköt ja kihlakunnansyyttäjät. Valtakunnansyyttäjä on ylin syyttäjä ja johtaa syyttäjälaitosta. Valtakunnansyyttäjänvirastossa toimivat valtionsyyttäjät huolehtivat syyttäjän tehtävistä asioissa, jotka ovat yhteiskunnan kannalta merkittäviä.

Paikallisina syyttäjinä toimivat kihlakunnansyyttäjät. Kihlakunnansyyttäjän toimivalta muutettiin syyttäjälaitoksesta annetun lain (439/2011) myötä koskemaan koko maata. Pääasiassa kihlakunnansyyttäjät hoitavat kuitenkin niitä rikosasioita, joissa alueen käräjäoikeus on toimivaltainen.

Syyttäjälaitos on pyrkinyt erikoistumaan ympäristörikoksiin avainsyyttäjärjestelmän kautta. Avainsyyttäjä on kihlakunnansyyttäjä, joka toimii omassa virastossaan päätehtäväänään samojen rikosasioiden hoitaminen kuin muillakin viraston syyttäjillä. Avainsyyttäjän on tarkoitus kuitenkin käyttää noin 20 % työajastaan avainalueeseensa erikoistumiseen. Ympäristörikosten avainsyyttäjät toimivat kouluttajina ja konsultoivat muita syyttäjiä sekä toimivat syyttäjinä heille ohjatuissa ja määrätyissä vaativimmissa ympäristörikosasioissa eripuolilla Suomea. Avainsyyttäjien työtä ohjaa tehtävään nimetty valtionsyyttäjä Valtakunnansyyttäjänvirastosta. Avainsyyttäjiä on tällä hetkellä viisi kappaletta neljässä eri syyttäjänvirastossa.

Virallisen syyttäjän tehtävänä on huolehtia rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisesta hänen käsiteltäväänään olevassa asiassa tasapuolisesti, joutuisasti ja taloudellisesti asianosaisen oikeusturvan ja yleisen edun edellyttämällä tavalla. (Laki syyttäjälaitoksesta 6 §). Syyttäjä tutkii ratkaistavakseen tulleen rikosasian, arvioi onko asiassa tapahtunut rikos ja onko olemassa todennäköisiä syitä rikoksesta epäillyn syyllisyyden tueksi.

Syyttäjän ensisijainen velvollisuus on nostaa asiassa syyte (Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 6 § (689/1997). Syyttäjä huolehtii siitä, että rikoksen tehnyt joutuu vastuuseen teoistaan. Samalla syyttäjän on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei ketään syytetä tai tuomita ilman laillisia perusteita.

Syyttäjän tehtävät

Syyttäjän tehtäviin kuuluu *syyteharkinta*, syytteen ajaminen oikeudessa sekä tietyin edellytyksin myös asianomistajien selvien ja yksinkertaisten vaatimusten ajaminen oikeudessa. Syyteharkinnassa selvitetään esitutkinta-aineiston perusteella, onko todennäköisiä syitä epäillä aiheutuneen rikosta ja mitä näyttöä epäillyn syyllisyyden tueksi on ja mistä rikoksesta on kysymys. Lisäksi selvitetään asianomistajat ja heidän vaatimuksensa.

Rikokset jaetaan syytevallan osalta asianomistajarikoksiin ja *virallisen syytteen alaisiin rikoksiin*. Asianomistajarikoksissa virallinen syyttäjä saa nostaa syytteen vain asianomistajan syyttämispyyntöön perusteella. Virallisen syytteen alaisissa rikoksissa, kuten esim. ympäristörikoksissa syyttäjän tulee yleensä nostaa syyte ja viedä asia oikeuskäsittelyyn viran puolesta, ilman asianomistajan rangaistusvaatimustakin. Syyttäjä harkitsee näytön riittävyys ja jos todennäköisiä syitä rikoksesta epäillyn syyllisyyden tueksi ei ole, tekee asiassa syyttämättä jättämis päätöksen.

Syyteharkintaa koskeva *syyttämiskynnys* poikkeaa tuomioistuimen harkintaa koskevasta tuomitsemiskynnyksestä. Syytteen nostamiseksi riittää, että asiassa on todennäköisiä syitä rikoksesta epäillyn syyllisyyden tueksi, kun taas tuomitseminen edellyttää täyttä näyttöä. Näin ollen syytteen nostaminen ei aina johda tuomioon, vaan osa syytteistä hylätään oikeuskäsittelyssä. Hylkäysprosentti vaihtelee suuresti rikoslajeittain ja on talous- tai ympäristörikoksissa keskimääräistä suurempi eli noin 10-20 %, kun keskimääräinen hylkäämisprosentti on 4-6 %.

Syyttäjä voi luopua toimenpiteistä vain erityisin perustein. Syyttäjä voi myös jo tutkinnanjohtajan esityksestä päättää, ettei esitutkintaa toimiteta tai että se lopetetaan, jos hän käytettävissään olevien tietojen perusteella todennäköisesti tulisi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 7 tai 8 §:n taikka muun vastaavan lainkohdan nojalla jättämään syytteen nostamatta eikä tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi syytteen nostamista. (ETL 3 luku 10 § 1 momentti).

Syyttäjä voi myös tutkinnanjohtajan esityksestä päättää tehdä tutkinnanlopettamispäätöksen tietyillä prosessuaalisilla perusteilla. Näitä ovat tilanteet, joissa asiassa saadun selvityksen perusteella tutkinnan jatkamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa tutkittavana olevan asian laatuun ja siitä mahdollisesti odotettavaan seuraamukseen, taikka jos jo suoritettujen esitutkintatoimenpiteiden perusteella olisi varsin todennäköistä, että syyttäjä tulisi jättämään syytteen nostamatta muulla perusteella (ETL 3 luku 10 § 2 mom.). Ensiksi mainittu on tarkoitettu niihin poikkeuksellisiin tilanteisiin, joissa asian selvittämiseksi jouduttaisiin uhraamaan suhteettoman paljon aikaa ja kustannuksia, vaikka teko sinänsä olisi vähäinen eikä kenellekään olisi aiheutunut vahinkoa. Jälkimmäisillä tarkoitetaan puolestaan tilanteita, joissa on nähtävissä, ettei todennäköisesti asiassa saatava näyttö tule riittämään syytteen nostamiseksi tai että rikos on vanhentunut. Esitutkinnan lopettaminen edellyttää lisäksi, ettei tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi esitutkinnan jatkamista (ETL 3 luku 10 § 2 mom.). Esitutkinta on kuitenkin aloitettava uudelleen, jos siihen asiassa ilmenneiden uusien seikkojen vuoksi on perusteltua syytä (ETL 3 luku 10 § 3 mom.).

Syyttäjä voi syyteharkintavaiheessa jättää syytteen nostamatta, jos rikoksesta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakko ja rikosta on sen haitallisuus ja siitä ilmenevä

tekijän syyllisyys huomioon ottaen kokonaisuutena arvostellen pidettävä vähäisenä (L oikeudenkäynnistä rikosasioissa 1 luku 7 §). Tärkeän yleisen tai yksityisen edun puuttuessa saa virallinen syyttäjä jättää syytteen nostamatta mikäli oikeudenkäynti ja rangaistus johtaisivat kohtuuttomaan lopputulokseen. Arvioinnissa otetaan huomioon muun muassa tekijän oma toiminta rikoksen seurausten estämiseksi tai poistamiseksi (L oikeudenkäynnistä rikosasioissa 1 luku 8 §). 1.1.2015 voimaantulevien lakimuutosten (670/2014) jälkeen syyttäjä voi jättää syyttämättä myös, mikäli asian käsittelyn jatkamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa asian laatuun ja siitä mahdollisesti odotettavissa olevaan seuraamukseen tai jos syyteharkinnassa on saman henkilön tekemäksi epäiltyjä rikoksia kaksi tai useampi ja hän on tunnustamalla edistänyt yhden tai useamman epäillyn rikoksen selvittämistä, syyttäjä voi päättää, että syytettyä ei nosteta kaikista epäillyistä rikoksista. Syyte on kuitenkin nostettava, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu niin vaatii.

7.1.3

Kantelu Valtakunnansyyttäjänvirastoon

Mikäli valvontaviranomainen on eri mieltä syyttäjän ratkaisun oikeellisuudesta, on sillä asianosaisena mahdollisuus tehdä kantelu valtakunnansyyttäjälle ja pyrkiä saamaan asia uudelleen syyteharkintaan. Kantelun voi tehdä joko syyttäjän päätöksestä jättää syyttämättä tai rajoittaa esitutkintaa tai muusta syyttäjän menettelyn laillisuuden tai hyvän syyttäjätavan vastaisesta menettelystä.

Kantelu tehdään kirjallisesti ja siinä on selostettava asioiden kulku lyhyesti: mitä päätöstä tai menettelyä kantelija pitää virheellisenä ja millä tavoin se on virheellinen sekä mitä kantelija toivoo asiassa tehtävän. Kanteluun on hyvä liittää asiaa koskevat päätökset ja muut tarpeellinen asiakirjamateriaali. Kantelukirjelmän voi lähettää postitse tai jättää Valtakunnansyyttäjänviraston kirjaamoon. Kantelun tekemiselle ei ole säädetty määräaikaa, mutta se on syytä tehdä viivyttelämästä, jotta syyteoikeus ei vanhentuisi. Ratkaisu lähetetään kantelijalle postitse ja sen mukana palautetaan liiteasiakirjat.

Kantelusta voi seurata syyte tai syyte määräys, kirjallinen varoitus, huomautus, käsitys tutkinnan rajoittaminen tai periaatteellinen kannanotto.

Lisäksi asianomistajalla (esim. ELY-keskuksella) on oikeus myös itse nostaa syyte sellaisessa tapauksessa, jossa virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta (L oikeudenkäynnistä rikosasioissa 14 § 1 mom.). Käytännössä syyttämistoimet ovat yleensä yksinomaan syyttäjän tehtävänä.

7.2

Syyte ja syytesidonnaisuus

Syytesidonnaisuuden periaate merkitsee sitä, että tuomioistuimien tutkii vain sen teonkuvauksen, josta syytteessä on vaadittu rangaistusta. Syytteen teonkuvauksessa selostetaan, miten tekijä on menetellyt lainvastaisesti, mitä siitä on seurannut ja kuka on kärsinyt vahinkoa. Syytteessä kuvataan syytetyn menettelyn syyksiluettavuuden aste, eli onko kyse tahallisuudesta,

törkeästä tuottamuksesta vai tuottamuksesta. Syytetyn puolustuksen kannalta teonkuvaus on tärkeä, sillä hänen on vastattava nimenomaan syytteen teonkuvaukseen perustuvaan rangaistusvaatimukseen.

7.3

Syyttäjän ja ympäristöviranomaisen yhteistyöstä

Syyttäjällä on mahdollisuus pyytää ympäristöviranomaiselta, käytännössä valvontaviranomaiselta, tarvitsemansa asiantuntija-apua. Valvontaviranomainen voi asiantuntijana nostaa esille syytteen kannalta olennaisia kysymyksiä silloin, kun esitutkinta on vielä käynnissä. Rikosasissa syyttäjän on toimittava objektiivisesti eli syyttäjän on otettava huomioon sekä syytettyä vastaan että hänen puolestaan puhuvat seikat. Ennen oikeuskäsittelyä syyttäjä puolestaan voi antaa yleisiä ohjeita todistajien ja asianomistajan kuulemiseen valmistautumiseen sekä keskustella todistusaineiston esittämisestä sekä henkilötodistelusta.

7.4

Syyteoikeuden vanhentuminen

Rikoksesta on ilmoitettava poliisille mahdollisimman pian, jotta rikoksen syyteoikeus ei ehdi vanhentua. Syyteoikeuden vanhentumisaika vaihtelee rikoksittain. Syytettä ei voi nostaa, jos vanhentumisaika on kulunut umpeen. Lisäksi tulee muistaa, että syyteoikeuden vanhentumista koskevia säännöksiä sovelletaan myös niissä tapauksissa, joissa valtakunnansyyttäjälle tehdyn kantelun johdosta asia tulee uudelleen syyteharkintaan.

Vanhentumisaika alkaa yleensä rikoksen tekemisestä ja vanhentumisajan kuluminen katkeaa, kun vastaajalle laillisesti annetaan haaste tiedoksi. Jos rikoksen tunnusmerkistössä säädetään laiminlyönti rangaistavaksi, syyteoikeus alkaa vanhentua, kun laiminlyöty teko olisi viimeistään tullut tehdä. Jos rikoksen tunnusmerkistössä edellytetään määrätyn seurauksen syntymistä, aika lasketaan tuon seurauksen ilmenemispäivästä. Jos rikolliseen tekoon sisältyy lainvastaisen asiantilan ylläpitäminen, syyteoikeuden vanhentumisaika alkaa vasta sellaisen tilan päättymisestä. (RikosL 8 luku 2 § (297/2003), voimaan 1.1.2006).

Rikoslain 48 luvun 1 §:n ympäristön turmeleminen, 2 §:n törkeä ympäristön turmeleminen, 5 §:n luonnonsuojelurikos ja 6 §:n rakennussuojelurikos vanhenevat kymmenessä vuodessa. Muilla ympäristörikosluvun rikoksilla eli 48 luvun 3 §:n ympäristörikkomuksella ja 4 §:n tuottamuksellisella ympäristön turmelemisella on kahden vuoden vanhentumisaika. Aineellisessa lainsäädännössä olevien vähäisten rikkomusten syyteoikeus vanhenee myös kahdessa vuodessa.

Arvioitaessa sitä, onko harkittavana olevan teon vanhentumisaika lähellä, on huomioitava, että syyttäjä saattaa katsoa teon lievemmäksi teoksi kuin mitä esimerkiksi ilmoittaja on sen arvioinut. Esitutkinnan ja syyteharkinnan kuluessa asian selvityksessä voi luonnollisesti tulla esiin seikkoja, jotka vaikuttavat teon oikeudelliseen arviointiin kumpaan tahansa suuntaan.

8 Rikosasian tuomioistuinkäsittely

8.1

Rikos- ja riita-asiain tuomioistuimet

Ympäristörikosasiat kuten muutkin rikosasiat käsitellään yleisissä tuomioistuimissa eli käräjäoikeuksissa. Käräjäoikeudessa syyttäjän esittämä rangaistusvaatimus mahdollisine oheisvaatimuksineen tutkitaan. Käräjäoikeuden käsittely on suullista ja prosessissa syyte luetaan, syyttäjä perustelee syytensä ja kaikki todisteet esitellään suoraan tuomioistuimelle. Rikosasiassa pääasian ratkaisu on tuomio. Tuomio voi olla joko syyksilukeva tai vapauttava. Syyksilukemiseen tarvitaan ns. täysi näyttö, mikä tarkoittaa, ettei tuomioistuimelle saa jäädä järkevää epäilystä vastaajan syyllisyydestä. Käräjäoikeuden päätöksestä voi tietyin edellytyksin hakea muutosta hovioikeudelta ja hovioikeuden päätökseen edelleen korkeimmalta oikeudelta, mikäli se antaa muutoksenhakuluvan (kuva 8).

Oikeudenkäyntimenettelystä säädetään oikeudenkäymiskaassa (4/1734 ja muutokset) ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa (689/1997).

8.2

Keskeiset säädökset ja periaatteet

Rikosten oikeuskäsittelyyn ympäristörikosasioissa sovelletaan lakia oikeudenkäynnistä rikosasioissa. Oikeudenkäymiskaaren säännöksiä sovelletaan täydentävästi siltä osin, kun ne eivät ole ristiriidassa mainitun lain kanssa. *Lisäksi tulee ottaa huomioon kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräykset ja ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut.*

Oikeudenkäyntimenettelyn tulee olla suullista, välitöntä ja keskitettyä. Tarkoituksena on edistää oikeudenkäynnin varmuutta, nopeutta ja kustannustehokkuutta.

Suullinen käsittely merkitsee käytännössä sitä, että vaatimukset on esitettävä pääosin suullisesti eikä oikeudenkäyntikirjelmää esittämällä. Kirjallisena saadaan esittää vain kirjallisia todisteita. Tämä edellyttää syyttäjältä tai asianomistajalta, joka ajaa itsenäisesti syytettä oikeudessa, huolellista valmistautumista oikeudenkäyntiin.

Oikeudenkäynnin osapuolten oikeusturvan kannalta on tärkeää, että oikeudenkäynti on keskitettyä. Oikeuskäsittelyn on tapahduttava yhdessä käsittelyssä tai laajoissa tapauksissa yhtäjaksoisessa käsittelyssä ilman pidempiaikaisia keskeytyksiä.

Välittömyys oikeudenkäynnissä tarkoittaa sitä, että koko oikeudenkäyntiaineisto tulisi esittää välittömästi asian ratkaisevalle tuomioistuimelle, jonka kokoonpanon tulisi säilyä samana koko käsittelyn ajan. Tämä takaa sen, että oikeuden jäsenten ratkaisut perustuvat heidän omiin, välittömiin havaintoihinsa oikeudessa esitetyistä seikoista.

8.3

Rikosasian vireilletulo tuomioistuimessa

Ympäristörikosasiat käsitellään käytännössä joko sen paikkakunnan kärjäoikeudessa, jossa rikos on tehty tai siellä missä seuraus on ilmennyt (L oikeudenkäynnistä rikosasioissa 4 luku 1 §). Jos ympäristörikoksen seuraukset ilmenevät usealla paikkakunnalla, jotka kuuluvat eri kärjäoikeuksien tuomiopiireihin, on kunkin paikkakunnan tuomioistuin toimivaltainen. Käytännössä syyttäjä päättää silloin siitä, missä juttu käsitellään.

Rikosasia tulee pääsääntöisesti vireille silloin, kun syyttäjä toimittaa haastehakemuksen kärjäoikeuden kansliaan. Poikkeustapauksessa asia tulee vireille, kun epäillylle annetaan haaste tiedoksi. Rikosasian voi saada vireille joko virallinen syyttäjä tai asianomistaja. Ympäristörikokset ovat pääsääntöisesti virallisen syytteen alaisia rikoksia eli syyttäjä voi saattaa asian vireille itsenäisesti, ilman asianomistajan syyttämispyyntöä. Valvontaviranomaiselle (ELY-keskukselle) lähetetään kutsu saapua oikeudenkäyntiin..

Syyttäjä jättää haastehakemuksen yhteydessä tuomioistuimelle esitutkintapöytäkirjan, kirjalliset todisteet ja todisteina käytettävät esineet.

Haastehakemuksessa esitetään seuraavat tiedot:

1. Vastaaja
2. Asianomistaja
3. Teko, tekoaika ja -paikka
4. Rikos, johon syyttäjä katsoo vastaajan syyllistyneen
5. Rangaistus- ja menettämisvaatimukset
6. Ne asianomistajan vaatimukset, joita syyttäjä ajaa
7. Todisteet ja se, mitä niillä aiotaan näyttää toteen
8. Syytteen edellytyksenä oleva pyyntö tai määräys, jos sellainen on tarpeen
9. Tuomioistuimen toimivalta, jos se ei käy ilmi jo haastehakemuksesta

Lisäksi syyttäjän on ilmoitettava tuomioistuimelle mm. asianosaisten ja heidän avustajiensa yhteystiedot.

Asianomistajalla (mm. ELY-keskuksella) on toissijainen syyteoikeus, mikäli syyttäjä on tehnyt päätöksen jättää syyte nostamatta tai hän on perunut syytteen. Asianomistajan haastehakemuksessa ilmoitetaan yllä mainittujen tietojen lisäksi, että syyttäjä ei nosta syytettä asiassa. Asianomistajan yksin ajamasta syytteestä on säädetty Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 7 luvun 2 §:ssä.

Asian valmistelu ja pääkäsittely

Rikosoikeudenkäynnissä voi lain oikeudenkäynnistä rikosasioissa 5 luvun 12 §:n nojalla olla pääkäsittelyn lisäksi suullinen valmisteluistunto. Etenkin laajoissa tapauksissa oikeudenkäyntiin voi liittyä erillinen valmisteluistunto, jotta pääkäsittely voidaan viedä läpi yhtäjaksoisesti. Valmisteluistunnon pitäminen edellyttää erityisiä syitä. Asia on määrättävä suoraan pääkäsittelyyn, jos kirjallisen vastauksen pyytämistä tai suullista vastausta on pidettävä tarpeettomana (L oikeudenkäynnistä rikosasioissa 5 luku 12§). Asian selvittämiseksi asianosaisilta voidaan kuitenkin pyytää myös kirjallisia lausumia. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa ei ole erityisiä säännöksiä valmisteluistunnon kulusta, joten menettelyyn sovelletaan oikeudenkäymiskaaren säännöksiä soveltuvilta osin.

Asianosaisten, joilla on vaatimuksia, on pääsääntöisesti oltava oikeudenkäynnissä itse paikalla. Syyttäjä voi tosin joissain tapauksissa esittää asianomistajan puolesta tämän korvaus- ja muut vaatimukset oikeudessa. Tämä koskee ainoastaan perusteiltaan selviä ja yksinkertaisia vaatimuksia, joiden ajaminen ei aiheuta olennaista haittaa rikosasian käsittelylle eivätkä vaatimukset ole ilmeisen perusteettomia.

Asianomistajien vaatimusten ollessa epäselviä tai kiistettyjä syyttäjällä on mahdollisuus keskittyä yksinomaan syytteen ajamiseen, jolloin asianomistajan on syytä itse olla oikeudessa läsnä esittämässä vaatimuksensa (L oikeudenkäynnistä rikosasioissa 3 luku 9 §).

Valvontaviranomainen (ELY-keskus) voi asianomistajana yhtyä virallisen syyttäjän tai toisen asianomistajan syytteeseen ja vedota uuteen seikkaan syytteen tueksi. Viranomaisen ei tarvitse käyttää oikeudenkäynnissä puhevaltaansa voidakseen hakea muutosta tuomioistuimen antamaan päätökseen.

Valmisteluistunto ja pääkäsittely ovat aina suullisia. Suullinen käsittely merkitsee sitä, että eivät osapuolet saa oikeuden istunnossa lukea lausumiaan suoraan valmiista asiakirjasta tai muutenkaan esittää asiaansa kirjelmän muodossa tuomioistuimelle. Asiakirjoista saa kuitenkin lukea tekniset seikat ja numerotiedot sekä suorat viittaukset oikeuskäytäntöön tai oikeuskirjallisuuteen. Lisäksi asianosainen saa käyttää kirjallista muistiinpanoa muistinsa tueksi. Asianosainen voi vielä pääkäsittelyssä esittää todisteita, joita ei ole aiemmin ilmoittanut, mutta todisteet on saatettava tuomioistuimen sekä toisen osapuolen tietoon viimeistään ennen pääkäsittelyä.

Pääsääntö on, että syytettä ei enää oikeudenkäynnin aikana voida muuttaa. Syytettä voidaan kuitenkin tietyissä tapauksissa vähäisessä määrin muuttaa tai laajentaa, jos siihen on olemassa perusteet ja kaikki asianosaiset ovat istunnossa paikalla. Syyttäjä voi tietyin, hyvin rajallisin edellytyksin laajentaa syytteen koskemaan myös toista tekoa. Syytteen muuttamisena ei pidetä syytteen rajoittamista, uuden lainkohdan ilmoittamista tai uuteen seikkaan vetoamista (L oikeudenkäynnistä rikosasioissa 5 luku 17 §). Samaa vastaajaa koskevat asiat pyritään aina käsittelemään samassa oikeudenkäynnissä. Yksityisoikeudellinen vaade eli esimerkiksi vahingonkorvauskysymykset voidaan erottaa rikosasian käsittelystä omaan prosessiinsa.

Turvaamistoimet

Omaisuuksa saadaan määrätä vakuustakavarikkoon sakon, rikokseen perustuvan vahingonkorvauksen tai hyvityksen taikka valtiolle menetettäväksi tuomittavan rahamäärän maksamisen vakuudeksi. Edellytyksenä on, että omaisuus kuuluu henkilölle, jota on syytä epäillä rikoksesta tai joka voidaan rikoksen johdosta tuomita korvaamaan vahinko tai maksamaan hyvitystä taikka menettämään valtiolle rahamäärä. Lisäksi edellytetään, että on olemassa vaara, että mainittu henkilö pyrkisi välttämään tätä maksuvelvollisuuttaan esimerkiksi hävittämällä omaisuuttaan. Vakuustakavarikkoon voidaan panna enintään määrä, joka oletettavasti vastaa tuomittavaa sakkoa, vahingonkorvausta, hyvitystä tai menettämisseuraamusta, jos on vaarana, että henkilö hukkaa tai piilottaa omaisuuttaan. (PakkokeinoL 6 luku 1 §).

Vakuustakavarikosta päättää tuomioistuin. Tutkinnanjohtaja tai syyttäjä voi myös määrätä väliaikaisen vakuustakavarikon, mikäli asia ei siedä viivytystä. Vaatimuksen omaisuuden määrittämisestä hukkaamiskieltoon tai vakuustakavarikkoon voi tehdä tutkinnanjohtaja tai syyttäjä ennen syytteen vireilletuloa ja syytteen vireille tulon jälkeen syyttäjä sekä myös asianomistaja (itselleen tulevan korvauksen / hyvityksen maksamisen vakuudeksi). Myös asianomistajalla on mahdollisuus vaatia toimenpidettä syytteen vireilletulon jälkeen. Toimenpide on kumottava, jos maksamisen vakuudeksi on asetettu riittävä vakuus tai määräystä ei muusta syystä ole enää tarpeen pitää voimassa. Toimenpide on kumottava myös, jos syytettä ei ole nostettu neljän kuukauden kuluessa määräyksen antamisesta. (PakkokeinoL 6 luku 4 §)

Esine voidaan takavarikoida, jos voidaan olettaa sen olevan todiste rikosasiassa tai se on rikoksella joltain viety. Esine voidaan myös julistaa tuomioistuimessa menetetyksi. Tällaisesta takavarikoinnista ja sen kumoamisesta päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies tai tuomioistuin syytettä käsitellessään. Takavarikko on kumottava, jos se ei ole enää tarpeen tai syytettä ei ole nostettu neljässä kuukaudessa toimenpiteestä (PakkokeinoL 7 luku).

Ympäristöviranomaisen oikeudenkäynnissä

Rikosoikeudenkäynnissä valvontaviranomaisen ja sen edustajan asema voi vaihdella. Valvontaviranomainen voi olla yleistä etua valvovana viranomaisena tai asianomistajana. Valvontaviranomaisen edustaja voi olla todistajana, asiantuntijana, asianomistajana tai syytettynä.

Todistajana tai asiantuntijatodistajana ympäristöviranomaisen vastaa lähinnä oikeudenkäynnissä hänelle esitettyihin kysymyksiin. Sen sijaan asiantuntijana ympäristöviranomaisen rooli on aktiivisempi, jolloin hän voi kertoa asioista laajemmin.

Todistajan ja asiantuntijatodistajan ero on siinä, että todistaja kertoo itse tekemistään havainnoista, kun taas asiantuntijatodistaja lausuu käsityksensä esimerkiksi siitä, millaisia ympäristövaikutuksia toimenpiteellä tai päästöllä yleensä on tai voi olla tai millaista parasta käyttökelpoista tekniikkaa kyseisellä toimialalla on käytössä tai millainen on valvontaviranomaisen yleinen valvontakäytäntö. Prosessuaalinen asema molemmissa rooleissa on kuitenkin samanlainen ja joskus henkilö voi olla samassa oikeudenkäynnissä kummassakin roolissa.

Todistajalla on niin kutsuttu positiivinen totuusvelvollisuus oikeudenkäynnissä eli hänen tulee oma-aloitteisesti kertoa kaikki tiedossaan olevat, asiaan vaikuttavat seikat. Todistajana viranomainen on oikeudessa läsnä ainoastaan oman todistuksensa ajan.

Asianomistajana valtion valvontaviranomaisella on oikeus käyttää puhevaltaa ja esittää oma näkemyksensä oikeuden istunnossa esimerkiksi loppupuheenvuorossa. Sen lisäksi, että asianomistajalla on oikeus itsenäisesti nostaa syyte, mikäli syyttäjä on aiemmin tehnyt asiassa syyttämättäjäyttämispäätöksen, on hänellä oikeus valittaa tuomioistuimen päätöksestä. Asianomistajana valvontaviranomaisella voi olla myös omia todistajia oikeudenkäynnissä ja oikeus esittää oikeudenkäyntikuluja koskeva korvausvaatimus. Asianomistajan edustajana istunnossa voi olla useampi henkilö, joilla on asiaan liittyvää asiantuntemusta esimerkiksi juridiikan, tekniikan tai luonnontieteiden alalta.

Rikosasiaan liittyvät asiakirjat, lausuntopyyntö ja lausunnot ovat julkisia asiakirjoja vasta, kun asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa tai syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai asia on jätetty sillensä. Valvontaviranomainen ei siten saa antaa juttuun liittyviä asiakirjoja tai tietoa niistä ulkopuolisille ennen tätä. (JulkL 24 § 1 momentin 3 kohta).

8.7

Näyttökysymykset

Syyttäjä ratkaisee sen mitä näyttöä ja todistusaineistoa tuomioistuimessa esitetään. ELY-keskuksella on asianomistajana mahdollisuus näytön esittämiseen omasta puolestaan, mutta käytännössä on hyvä keskustella näytön esittämisestä syyttäjän kanssa.

Näyttöä on tarpeen esittää ainakin seuraavista asioista.

- Lainsäädännön käytännön soveltaminen
- Oikeus- ja hallintokäytäntö
- Asiakirjat (lupa-asiakirjat, tarkastuskertomukset, muistiot)
- Toiminnanharjoittajan raportit ja tarkkailutiedot
- Näytteet ja analyysit sekä niiden tulkinta
- Asiantuntijalausunnot
- Valokuvat ja kartat
- Henkilötodistelu
- Ympäristölle ja ihmisten terveydelle aiheutunut haitta ja vahinko tai niiden vaara
- Tekijöiden tietoisuus
- Rikoksentekevälaineet
- Rikoksella saatu hyöty
- Rikoksesta aiheutunut haitta (esim. alueen puhdistus- ja vahinkojen korjauskulut)

Rikosoikeudelliset seuraamukset

8.8.1

Tuomio

Tuomioistuimien ottaa ratkaisussaan huomioon vain sen oikeudenkäyntiaineiston, joka on esitetty pääkäsittelyssä. Valmisteluvaiheessa esitetty aineisto on otettava uudelleen esille pääkäsittelyssä, jotta tuomioistuin huomioi sen ratkaisua tehdessään. On huomattava, että tuomioistuin perehtyy esitutkinta-aineistoon vain siltä osin kuin siihen on vedottu. Muun ohella tutkintailmoitukseen ei ylipäätään voi todisteena vedota.

Rikosasiassa langettava tuomio edellyttää täyttä näyttöä eli tekijän syyllisyydestä ei jää varteenotettavaa epäilystä. Näyttö arvioidaan ns. vapaan todisteiden harkinnan mukaan, mikä tarkoittaa sitä, että tuomioistuimelle esitetään kaikki todisteet ja sen jälkeen tuomioistuin arvioi todisteiden merkityksen ilman ennalta sitovia sääntöjä todisteiden arvosta (oikeudenkäymiskaari (571/1948) 17 luku 2 §).

Tuomioistuin voi tuomita vastaajan vain siitä teosta, josta rangaistusta on vaadittu. Tämän syytesidonnaisuuden periaatteen johdosta syyttäjällä on mahdollisuus tarvittaessa esittää vaihtoehtoinen syyte tai jopa useita sellaisia. Tuomioistuin ei ole kuitenkaan sidottu rikosnimikkeeseen tai lainkohtiin, joiden perusteella rangaistusta on vaadittu. Tuomio voidaan antaa joko oikeuden päätösneuvottelun jälkeen vielä samana päivänä tai useimmiten enemmän perusteluja vaativissa asioissa ns. kansliatuomiona myöhemmin, tietynä ilmoitettuna ajankohtana.

Tuomio on perusteltava ja siitä on ilmentävä mihin seikkoihin ja oikeudelliseen päättelyyn ratkaisu perustuu (Oikeudenkäynnistä rikosasioissa 11 luku 4 §). Päätöksen perusteluissa tulisi ottaa kantaa myös näytön arviointiin ja esittää sekä syyllisyyttä että syyttömyyttä puoltavat seikat. Tuomioistuimen päätökseen sisältyy ainakin seuraavat asiat: rikollisen teon kuvaus, teon seuraukset, syytetyn syyksiluettavuuden aste, rikoksen tuottaman hyödyn menettäminen, asianomistajien vahingonkorvausvaatimukset ja mahdollinen liiketoimintakielto.

Syyte voidaan jättää tutkimatta perusteettomana tai hylätä jo ennen pääkäsittelyä. Tuomioistuimella on eräissä tilanteissa myös mahdollisuus jättää rangaistus tuomitsematta esim. teon vähäisyyden vuoksi.

Rangaistusseuraamukset

Sakko- ja vankeusrangaistukset

Rangaistusarvoltaan vakavimmat vankeusuhkaiset tekemuodot on koottu rikoslain 48 lukuun. Rangaistusasteikot vaihtelevat teon vakavuuden mukaan sakosta enintään kuuteen vuoteen vankeutta.

Sijainti rikoslaissa korostaa tekojen moitittavuutta. Rikoslain ulkopuolisissa, varsinaisessa ympäristölainsäädännössä, kuten jätelaissa, vesilaissa, luonnonsuojelulaissa ja ympäristön-suojelulaissa on lukuisia erilaista ympäristöä koskevia rikkomuksia, joista voidaan tuomita vain sakkoa.

Rikoslain 48 a luvun luonnonvararikoksiin lukeutuvista metsästyksen, kalastukseen ja metsään käsittelyyn liittyvistä teoista voidaan tuomita sakkoa tai vankeutta. Vähäisemmistä rikkomuksista, joista seuraa sakkorangaistus, on säädetty metsästyslaissa, kalastuslaissa ja metsälaissa. Yhteisösakko ei yleensä ole mahdollinen luonnonvararikoksissa (paitsi 48 luvun 1 a §:n törkeässä metsästyksessä).

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Oikeushenkilö voidaan tuomita rangaistukseen sen toiminnassa tapahtuneen rikoksen johdos-ta. Rikoslain 9 lukuun (473/1995) sisältyvät säännökset oikeushenkilön rangaistusvastuusta. Oikeushenkilö voidaan tuomita yhteisösakkoon mm. rikoslain mukaisesta ympäristörikok-sesta, jos joku oikeushenkilöön kuuluva on ollut osallinen rikokseen tai sallinut rikoksen tekemisen taikka jos oikeushenkilön toiminnassa ei ole toimittu riittävän huolellisesti rikoksen ehkäisemiseksi. Erityislainsäädännön piiriin kuuluvissa rikoksissa yhteisösakon mahdolli-suutta ei ole.

Oikeushenkilö voidaan tuomita, vaikka rikoksen tekijä jätettäisiin erityisin perustein ran-gaistukseen tuomitsematta. Yhteisösakon tuomitseminen edellyttää aina, että virallinen syyt-täjä vaatii sen tuomitsemista. Syyttäjä voi vaatia yhteisösakon tuomitsemista harkintansa mukaan ja tuomioistuimella on tuomita harkinnanvaraisesti laissa säädettyjen edellytysten täytyessä.

Rikos katsotaan oikeushenkilön toiminnassa tehdyksi, jos tekijä on toiminut oikeushenki-lön puolesta tai hyväksi ja hän kuuluu oikeushenkilön johtoon tai on virka- tai työsuhteessa oikeushenkilöön taikka on toiminut oikeushenkilön edustajalta saamansa toimeksiannon pe-rusteella (RL 9 luku 3 § 1 mom.). Yhteisösakon tuomitseminen ei estä vahingonkorvauksen tai menettämisseuraamuksen tuomitsemista yhteisölle.

Rikokseen perustuvat menettämisseuraamukset

Konfiskaatio

Konfiskaatiolla / menettämisseuraamuksella tarkoitetaan lakiin perustuvaa korvauksetonta omaisuuden, lähinnä arvon tai esineen, menettämistä valtiolle rikoksen johdosta. Rikoksen tuottama taloudellinen hyöty on aina tuomittava valtiolle menetetyksi. Rikoshyödyn tuomitsemisella voi olla jopa suurempi tosiasiallinen merkitys ympäristörikosten ennalta ehkäisyssä, kuin sakko tai vankeusrangaistuksella.

Hyödyn menettäminen valtiolle edellyttää yleensä asian oikeuskäsittelyä. Menettämisvaatimus voidaan käsitellä myös rangaistumääräysmenettelyssä, mutta ei hallintoviranomaisessa. Syyttäjä voi pääasiassa vaatia rikoksella saadun taloudellisen hyödyn menettämistä tuomioistuimessa, mutta eräissä tapauksissa myös asianomistajalla on oikeus sitä vaatia. Tuomioistuin ei voi nykyisen lainsäädännön mukaan omasta aloitteesta vaatia menettämisseuraamuksen tuomitsemista. Joissain tapauksissa hyöty voidaan määrätä menetettäväksi, vaikka seuraamus jäisi tuomitsematta, kunhan kyseessä on laissa rangaistavaksi säädetty rikos. Syyttäjä voi joissain poikkeuksellisissa tapauksissa jättää menettämisvaatimuksen esittämättä.

Menettämisseuraamuksesta on säädetty rikoslain 10 luvussa (875/2001).

Säännöksiä sovelletaan sekä rikoslain että aineellisen lainsäädännön rangaistussäännösten soveltamisen yhteydessä. Ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa tai jätelaissa ei ole omia säännöksiä menettämisseuraamuksesta.

Rikoshyödyn menettämistä ei ole tarkoitus määrätä suoritettavaksi vahingonkorvauksen lisäksi vaan määrätään menetettäväksi vahingonkorvausten yli menevältä osalta. Teollisessa toiminnassa laitonta hyötyä voi syntyä yritykselle esimerkiksi laittomina lisätuloina tai kustannussäästöinä. Laitonta lisähyötyä syntyy silloin, kun tuotanto on sallittua suurempaa. Laitonta kustannussäästöä syntyy taas silloin, kun puhdistuslaitteisto rakennetaan liian myöhään, pienitehoisena, laitteistoa ei rakenneta lainkaan tai jos puhdistamon käytössä ja kunnossapidossa esiintyy laiminlyöntejä. Ympäristörikoksissa lupaehtojen noudattamatta jättäminen voi ilmetä esimerkiksi alhaisempina tuotantokustannuksina, kuten säästettyinä puhdistuskustannuksina verrattuna siihen, että olisi toimittu lupaehtojen mukaisesti. Tällaisessakin tapauksessa voidaan syntynyt säästö tuomita hyötynä menetettäväksi.

Laittoman hyödyn suuruuden rahamääräinen arvioiminen perustuu pääasiassa yrityksen taloudesta julkisesti saataviin asiakirjoihin täydennettynä tutkinnan aikana hankittavilla tiedoilla. Erityisiä laskentamenetelmiä voidaan soveltaa esimerkiksi kuormituksen raja-arvojen ylityksestä syntyneen hyödyn suuruutta arvioitaessa tai tilanteessa, jossa viranomaisen määräämää puhdistustoimenpidettä on viivästetty tarkoituksellisesti. Investoinnin viivästyksestä saatu laiton hyöty voidaan laskea joko korkoedun menetelmää tai annuiteettimenetelmää käyttäen.

Rikoksen tekijälle kuulunut rikoksen tuote tai rikoksen kohde voidaan tuomita menetetyksi, jos se on tarpeen esineen terveydelle tai ympäristölle haitallisten ominaisuuksien vuoksi tai ympäristön suojelemiseksi annettujen säännösten tai määräysten tarkoituksen toteuttamiseksi.

Menettämisseuraamuksen vanhentumisesta säädetään rikoslain 8 luvussa. Menettämisseuraamusta koskevan vaateen lyhin vanhentumisaika on viisi vuotta, vaikka rikosten syyteoikeus vanhentuu vähäisten rikosten osalta jo kahdessa vuodessa (rikoslaki 8 luku 7§, 9§). Pelkkä konfiskaatiovaatimus voidaan siis esittää, vaikka syytetty ei vanhentumisen vuoksi voitaisi enää nostaa.

Liiketoimintakielto

Mikäli ympäristörikos on tehty yritystoiminnan yhteydessä, on yhtiön vastuuhenkilöiden määrääminen liiketoimintakieltoon tietyin edellytyksin mahdollista. Liiketoimintakieltoon voidaan määrätä mm. kirjanpitovelvollinen yksityinen elinkeinonharjoittaja, avoimen yhtiön yhtiömies, kommandiittiyhtiön vastuunalainen yhtiömies tai muussa vastuunalaisessa tehtävässä yhteisössä ollut henkilö, mikäli hän on liiketoiminnassa olennaisesti laiminlyönyt siihen liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia tai jos hän on liiketoiminnassa syyllistynyt rikolliseen menettelyyn, jota ei voida pitää vähäisenä ja hänen toimintaansa on kokonaisuutena arvioiden pidettävä velkojen, sopimuskumppaneiden, julkisen talouden taikka terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun kannalta vahingollisena. Laissa on erikseen määriteltä myös tietyt rikoslajit, joihin syyllistyminen liiketoiminnassa voi johtaa liiketoimintakieltoon.

Liiketoimintakieltoon määrätty henkilö ei saa kiellon aikana olla vastuuasemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä eikä tosiasiassa johtaa sitä. Liiketoimintakiellon määrää syyttäjän vaatimuksesta tuomioistuinja se voidaan määrätä vähintään kolmeksi ja enintään seitsemäksi vuodeksi. Liiketoimintakielto voidaan tietyin edellytyksin määrätä jo esitutinnan tai syyteharkinnan aikana, jolloin se määrätään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan, korkeintaan kaksi kertaa. Liiketoimintakieltoa voidaan myös pidentää, mikäli kieltoa rikotaan. Liiketoimintakiellon noudattamista valvoo poliisi ja sen rikkomisesta on säädetty rangaistus.

8.8.4

Rikokseen perustuva vahingonkorvaus

Ympäristörikoksella yleiselle tai yksityiselle edulle aiheutua vahinkoa voidaan vaatia korvattavaksi, jos siihen on lainsäädännön mukainen korvausperuste. Viranomaisen vahingonkorvausvaatimukset voivat perustua esimerkiksi ympäristövahingon tutkimis-, torjunta- tai ennallistamiskuluihin. Sen sijaan yksityisen vahingot ovat usein erilaisia omaisuusvahinkoja.

Kukin asianomistaja huolehtii periaatteessa itse vahingonkorvausvaatimuksensa esittämisestä oikeudenkäynnissä. Käytännössä valvontaviranomaiset auttavat usein yksityishenkilöä, joka on kärsinyt taloudellista vahinkoa ympäristörikoksen johdosta. Yksityiselle annettava apu voi tapauksesta ja resursseista riippuen olla neuvontaa, tutkimuksia tai asiantuntijalausuntoja, joiden avulla hän voi vaatia vastuulliselta korvausta joko oikeudenkäynnissä tai sovinnollisesti.

Ympäristövahinkojen korvaamiseen sovelletaan ensisijaisesti ympäristövahinkojen korvaamisesta annettua lakia (737/1994) sekä sitä täydentävästi ja sen ulkopuolisten tapausten osalta myös vahingonkorvauslakia (412/1974).

Ympäristövahinkolaki on osa yksityisoikeudellista vahingonkorvaussääntelyä, jonka päätavoitteena on antaa oikeussuojaa vahingonkärsijälle. Sen sijaan sellaista yleistä ympäristön haitallista muuttumista taikka luonnon monimuotoisuuden tai kulttuuriympäristön köyhtymistä, joka ei samalla aiheuta taloudellisia menetyksiä, ei korvata ympäristövahinkolain nojalla.

Ympäristövahingolla tarkoitetaan ympäristövahinkolaissa tietyllä alueella harjoitettavasta toiminnasta aiheutuvaa vahinkoa. Ympäristövahinko on vahinko, joka on aiheutunut: 1) veden, ilman tai maaperän pilaantumisesta, 2) melusta, tärinästä tai säteilystä tai 3) muusta vastaavasta häiriöstä. Ympäristövahinkolakia sovelletaan tietyllä alueella tapahtuneiden vahinkojen korvaamiseen. Sen sijaan yksittäisten liikennevälineiden aiheuttamat vahingot jäävät ympäristövahinkolain soveltamisalan ulkopuolelle. Esimerkiksi meri- ja vesialueilla vastuu yksittäisen aluksen aiheuttamasta vahingosta ei kuulu ympäristövahinkolain alaan.

Ympäristövahinko korvataan ympäristövahinkolain mukaan, jos voidaan osoittaa, että toiminnan ja vahingon välinen syy-yhteys on todennäköinen. Vahinko voi siis tulla korvattavaksi siviiliasiana, vaikka rikosta ei ole pystytty osoittamaan. Rikoksella aiheutettu ympäristövahinko tulee aina korvattavaksi.

Toisin kuin rikosoikeudellisessa tarkastelussa, jossa pääsääntöisesti vaaditaan tahallisuuden tai tuottamuksellisuuden osoittamista, ympäristövahinkolain mukainen vahingonkorvausvelvollisuus on tuottamuksesta riippumatonta eli ankaraa vastuuta.

8.8.5

Oikeudenkäyntikulut

Oikeudenkäyntikuluihin sovelletaan samoja säännöksiä kuin riita-asioissa siltä osin kuin asianomistaja ajaa yksin rikosasiaa oikeudessa tai hänen rangaistusvaatimuksensa ja siihen perustuva yksityisoikeudellinen vaatimus poikkeaa syyttäjän vaatimuksista. Se tarkoittaa, että osapuoli, joka häviää asian, maksaa vastapuolen oikeudenkäyntikulut. Siinä tapauksessa, että asianomistaja yhtyy virallisen syytteen alaiseen syytteeseen, vastaa asianomistaja ainoastaan hänelle puhevallan käyttämisestä aiheutuneista erityisistä kuluista.

Oikeudenkäyntikulujen korvaamista on vaadittava ennen käsittelyn päättymistä. Asianomistajan vaatimus kohdistetaan rikosasian vastaajaan. Korvausvaatimuksessa on eriteltävä vaatimus ja selostettava, mistä kustannukset koostuvat.

Vastaajalta ei voida vaatia kustannuksia rikoksen selvittämiseen liittyvistä valvontaviranomaisten tai poliisiviranomaisten omana virkatyönään tekemistä tutkimuksista. Korvauksen vaatiminen on mahdollista vain, jos korvausvelvollisuudesta on säädetty muussa lainsäädännössä; silloin korvattavia voivat olla esitutkinnan tai oikeudenkäynnin aikana aiheutuneet valvontaviranomaisen erityiset kustannukset, jos ne ovat olleet tarpeen asian selvittämiseksi. Tällaisia voivat olla esimerkiksi esitutkinta- tai syyttäväviranomaisten pyynnöstä hankitut asiantuntijalausunnat.

Toisin kuin rikoksen selvittämiskustannuksista, voi ympäristöviranomaisen ympäristövahinkotapauksissa vaatia korvausta sille aiheutuneista ympäristövahingon selvitys-, torjunta- ja ennallistamiskustannuksista ympäristövahinkolaissa säädetyn edellytyksin (YVL 6 §). Korvattavia voivat lähinnä olla ylimääräiset kustannukset, mutta eivät kiinteät kustannukset, kuten kuukausipalkkaisten työntekijöiden palkat. Ympäristövahinkolain mukaisen korvausvelvollisen maksukyvyttömyyden varalta on säädetty laki pakollisesta ympäristövahinko-kuutuksesta.

8.8.6

Muutoksenhaku

Käräjäoikeuden päätökseen haetaan muutosta hovioikeudelta. Muutosta oikeusistuimen päätökseen voivat hakea syyttäjä, asianomistaja ja rikosasian vastaaja (syytetty). Käräjäoikeuden päätökseen on ensin ilmoitettava tyytymättömyyttä seitsemän päivän kuluessa tuomion antamisesta. Asian laadusta ja käräjäoikeuden ratkaisun lopputuloksesta riippuen jatkokäsittelylupa voi olla muutoksenhaun edellytys. (OK 25 a: 6-9 §). Hovioikeudelle osoitettu valitus on toimitettava perille käräjäoikeuteen viimeistään kolmantenakymmenentenä päivänä tuomion julistamisesta tai antamisesta.

Hovioikeuden päätökseen tyytymätön voi hakea valituslupaa ja muutosta korkeimmalta oikeudelta 30 päivän kuluessa (kuva 8).

Ensisijainen vaihtoehto ELY-keskuksen vaatimuksia tai lausumia (L oikeudenkäynnistä rikosasioissa (689/1997) 1 luku 14 § 3 mom.). Valvontaviranomaisena ELY-keskus voi hakea päätökseen muutosta laissa säädetyn asianomistaja-asemansa perusteella tai jos sillä on vahingonkorvausvaatimus asiassa.

8.9

Muut rikosoikeudelliset menettelyt

8.9.1

Rangaistusmääräysmenettely

Rangaistusmääräysmenettely on normaalia rikosasioiden käsittelyä yksinkertaisempi ja nopeampi menettely vähäisille lainrikkomuksille. Rangaistusmääräysmenettely on tarkoitettu käytettäväksi usein esiintyvissä tyypillisissä rikkomuksissa (L rangaistusmääräysmenettelystä (692/1993). Vielä vähäisempien rikkomusten käsittelyä varten on kehitetty rikesakkomenettely, jossa voidaan määrätä seuraamukseksi rikesakko.

Rangaistusvaatimuksen antaa yleensä poliisi omasta aloitteestaan tai syyttäjän puolesta. Rangaistusvaatimus voidaan antaa silloin, kun rikkomuksesta on säädetty rangaistuksena sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Jos siis kyseessä olevan rikoksen rangaistuksmaksimi on yli kuusi kuukautta vankeutta, rangaistusmääräysmenettelyä ei voida käyttää. Ennen rangaistusvaatimuksen antamista toimitetaan esitutkintalain 3 luvun 14 §:ssä tarkoitettu

suppea esitutkinta, mikäli teosta ei ole yleisen rangaistuskäytännön mukaisesti odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa. Suppeassa esitutkinnassa selvitetään ainoastaan ne seikat, jotka ovat välttämättömiä seuraamuksen määrittämiseksi rangaistusmääräysmenettelyssä.

Rangaistusmääräyksen vahvistaa syyttäjä. Rangaistusmääräyksessä voidaan tuomita sakko ja enintään 1 000 euron suuruinen menettämisseuraamus. Rangaistusmääräyksen antamista koskevat myös rikoslain 8 luvun mukaiset syyteoikeuden vanhentumissäännökset. Asian käsittelyyn rangaistusmääräysmenettelyssä tarvitaan asianomistajan suostumus. Rangaistusvaatimuksen kohteella on oikeus saada asia tuomioistuimen käsittelyyn vastustamalla rangaistusvaatimusta. Rangaistusmääräykseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Tilastojen mukaan merkittävä osa ympäristörikosten sakkorangaistuksista määrätään rangaistusmääräysmenettelyssä.

8.9.2

Rikesakko

Rikesakko voidaan määrätä rikesakkolain (L rikesakkomenettelystä 66/1983) mukaan virallisen syytteen alaisesta rikkomuksesta, josta on säädetty rangaistuksena sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Lisäedellytyksenä on kuitenkin, ettei samaa rikkomusta ilmoiteta viralliselle syyttäjälle syytteen nostamista varten, ja voidaan katsoa, ettei rikkoja ole osoittanut piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä, eikä yleinen etu muutenkaan vaadi syytteen nostamista. Rikesakon saa määrätä poliisimies tai muu laissa säädettyä valvontaa suorittava virkamies. Käytännössä rikesakko voidaan määrätä esim. jätelaissa säädetyn roskaamiskiellon vähäisestä rikkomisesta (RL 2a luku 9 §, A rikesakkorikkomuksista (610/1999) 13 §). Rikesakkolain 10 §:n mukaan rikesakko raukeaa, jollei sitä koskevaa määräystä ole annettu tiedoksi vuoden kuluessa rikkomuksen tekopäivästä).

9 Erityiskysymyksiä

9.1

Vakuuksien valvontamenettelyt

Ympäristönsuojelulain ja jätelain mukaan hyväksyttäviä vakuuksia ovat takaus, vakuutus tai pantattu talletus (SER-tuottajilta vaaditaan ns. first demand -muotoinen vakuus, joka on maksettava heti vaadittaessa). Vakuuden on oltava luotto-, vakuutus- tai muun ammattimaisen rahoituslaitoksen antama, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Uudistetussa lainsäädännössä sallittujen vakuusmuotojen luettelossa mainitut vakuudet on arvioitu ympäristönsuojelullisesta sekä viranomaisnäkökulmasta riittävän varmoiksi, luotettaviksi, helposti realisoitaviksi ja siten myös mahdollisimman pienin toimenpitein valvottaviksi.

Vakuuden asettamisen perusteita on käyty kattavasti läpi Jätevakuusoppaassa (kts. ympäristöhallinnon ohjeita 5/2012). Vakuuteen liittyviä säädöksiä ovat esim. ympäristönsuojelulain 59 - 61 §:t, jätelain 61 §, vesilain 11 luvun 20 § ja maa-aineslain 12 §. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain 61 §:n mukaan ympäristöluvassa annetaan tarpeelliset määräykset 59 §:ssä säädetystä vakuudesta ja sen asettamisesta. Vakuus on asetettava ympäristöluvassa osoitetun valvontaviranomaisen eduksi ennen toiminnan aloittamista.²⁵

Vakuudella pyritään varmistamaan, että toiminnanharjoittajan lain ja luvanmukaiset ympäristövelvoitteet voidaan vakuuden turvin järjestää, jos toiminnanharjoittaja laiminlyö velvollisuutensa tai ei pysty niitä maksukyvyttömyyden vuoksi täyttämään.

Vakuudella katetaan vain sellaisia kustannuksia, jotka voidaan ennakoida vakuuden asettamisen hetkellä (esim. ennalta arvioitavat jätehuolto- sekä toiminnan lopettamis- ja jälkিতarkkailukustannukset). Vakuudella ei sen sijaan kateta esim. ympäristövahinkoja tai muita odottamattomia kustannuksia. kuten ympäristöluvan vastaisesti aiheutunutta ympäristön pilaantumista.

Vakuus toiminnan aloittamiseksi muutoksenhausta huolimatta (esim. ympäristönsuojelulaki, vesilaki, jätelaki ja maa-aineslaki)
Ympäristölainsäädännössä on säädetty myös mahdollisuudesta aloittaa luvanvarainen toiminta muutoksenhausta huolimatta. On huomattava, että tällöin on kyse eri vakuudesta, kuin esimerkiksi ympäristönsuojelulain 61 §:ssä tarkoitettu vakuus.

²⁵ Kaivannaisjätteen jätealuetta koskeva vakuus on asetettava ennen kuin jätealueelle ryhdytään sijoittamaan kaivannaisjätettä.

Vakuus toiminnan aloittamiseksi muutoksenhausta huolimatta asetetaan siltä varalta, että lupapäätös kumotaan tai sitä muutetaan muutoksenhakuinstanssissa. Vakuuden lisäksi edellytyksenä toiminnan aloittamiselle ennen päätöksen lainvoimaa on useimmiten oltava jokin erityinen syy (esimerkiksi taloudellisiin syihin, kuten investointikustannusten nousuun tai työllisyyteen liittyvät tms. syyt). Vakuus asetetaan ”ympäristön saattamiseksi ennalleen lupapäätöksen kumoamisen tai lupamääräyksen muuttamisen varalle” (mm. YSL 199 §). Näissä tapauksissa vakuutta ei voida asettaa ennakoimattomien ympäristövahinkojen varalle.

9.1.1

Keskeistä vakuuksien valvonnassa ja hallinnoinnissa

Vakuuksien valvontaan ja hallinnointiin kuuluu useita eri toimia, joilla varmistetaan, että

- lupamääräysten mukaiset vakuudet asetetaan;
- vakuudet ovat koko toiminnan ajan määrältään riittävät;
- määräaikaisten vakuudet uusitaan ajoissa;
- vakuudet vapautetaan, kun tarvittavat jätehuolto- ja lopettamistoimenpiteet on tehty;
- vakuuksien realisoitavuus turvataan maksukyvyttömyystilanteissa eli vakuudet
 - valvotaan konkurssissa asianmukaisesti; ja
 - vakuudet realisoidaan tarvittaessa.

9.1.2

Vakuuden vastaanottaminen

Ottaessaan vastaan vakuuden tulee valvontaviranomaisen tarkastaa sen asianmukaisuus eli vakuuden määrä, muoto, voimassaolo ja onko vakuuskirjassa viitattu oikeaan ympäristölupaan. Vastaanotettu vakuus kirjataan asianhallintajärjestelmään saapuneeksi. Valvontaviranomainen ilmoittaa vakuuden saapumisesta ja hyväksymisestä kirjeitse (tavallisella kirjeellä) vakuuden antaneelle toiminnanharjoittajalle tai pankille (sekä annetaan tiedoksi pankille tai toiminnanharjoittajalle). Vakuudet suositellaan säilytettäväksi lukollisessa ja paloturvallisessa kaapissa.

9.1.3

Vakuuden voimassaolo

Vakuus voi olla voimassa toistaiseksi tai määräajan. Toistaiseksi voimassa olevien vakuuksien irtisanomisajaksi ympäristöministeriö suosittelee vähintään kolmea kuukautta sen varmistamiseksi, ettei toiminta jaa yllättäen vakuudettomaan tilaan. Määräaikaisten vakuuksien osalta ympäristöministeriö suosittelee vakuuksien ketjuttamista niin, että uusi vakuus annetaan aina viimeistään kolme kuukautta ennen edellisen vakuuskauden päättymistä.

9.1.4

Vakuuden realisointi

Vakuuden realisointi tarkoittaa sen muuttamista rahaksi.

Jos vakuuden(pantin) antaja jättää täyttämättä velvoitteen tai vastuun jonka vakuutena pantti on, pantinhaltija on oikeutettu pantinantajaa kuulematta ja tuomiota tai päätöstä hakematta taikka laissa säädettyjä muodollisuuksia noudattamatta ja panttia myytäväksi kuuluttamatta muuttaa pantti rahaksi julkisella pakkohuutokaupalla, arvopaperipörssissä, laillistetun kiinteistön välittäjän toimesta tai muulla sopivaksi katsomallaan tavalla. Velkojan on etukäteen ilmoitettava vakuudenantajalle sen muuttamisesta rahaksi (kirjallinen ilmoitus). Vakuudenantajan etu on vakuutta rahaksi muutettaessa otettava huomioon kohtuullisessa määrin.

Esimerkiksi mikäli toiminnanharjoittaja on laiminlyönyt asianmukaisten jätehuoltotoimenpiteiden suorittamisen voi vakuuden edunsaajana oleva valvontaviranomainen realisoida vakuuden, kun ympäristöluvan kohteena oleva toiminta on päättynyt. Realisointi tarkoittaa esimerkiksi vakuussumman käyttämistä jätteiden asianmukaiseen käsittelyyn saattamiseen (kuten vaarallisten jätekonttien toimittamisesta jätteiden käsittelylaitokseen aiheutuneiden kulujen kattamista vakuussummalla).

Jos valvontaviranomainen on antanut kehotuksen asianmukaisten jätehuoltotoimenpiteiden suorittamiseen, eikä toiminnanharjoittaja ole sen mukaan toiminut, voi valvontaviranomainen tehdä asiassa hallintopakkopäätöksen teettämisuhalla. Mikäli päätöstä ei noudateta, voidaan vakuus realisoida, ja käyttää vakuussumma laiminlyönnin korjaamiseen, sitten kun hallintopakkopäätös on lainvoimainen.

9.1.5

Vakuuden vapauttaminen

Esim. ympäristönsuojelulain 61 §:n mukainen vakuus

Vakuuden on oltava voimassa yhtäjaksoisesti tai määrävälein uusittuna vähintään kolme kuukautta vakuuden kattamien toimien suorittamisesta ja niiden ilmoittamisesta valvontaviranomaiselle. Jos vakuuden voimassaoloa jatketaan, uusiminen on tehtävä ennen vakuuden voimassaolon päättymistä. Lupaviranomaisen on hakemuksesta vapautettava vakuus, kun toiminnanharjoittaja on täyttänyt velvoitteensa. Vakuus voidaan vapauttaa myös osittain.

Esim. Vakuus toiminnan aloittamiseksi muutoksen hausta huolimatta (mm. YSL 199 §).

Vakuus voidaan vapauttaa ja palauttaa vakuuden antajalle vasta, kun se lupapäätös, jota vakuus koskee, on tullut lainvoimaiseksi. Lainvoimaisuus selvitetään pyytämällä lupaviranomaiselta tai muutoksenhakuviranomaiselta *lainvoimaisuustodistus*. Joskus muutoksenhakuprosessi saattaa kestää kauan, jolloin vakuudeksi annettua vakuutta joudutaan uusimaan tai vaihtamaan.

Kun myönteinen lupapäätös on saanut lainvoiman vakuus vapautetaan ja palautetaan sen antajalle. Mikäli lupapäätös on kielteinen, vakuudesta saatavin varoin voidaan tarvittaessa toiminnan ympäristö ja/tai mahdolliset vahingot korjata sekä ympäristö ennallistaa.

Aikaisempi vakuus voidaan vapauttaa ja palauttaa vasta sitten, kun uusi vakuus on saapunut valvontaviranomaiselle ja tämä on sen hyväksynyt (ilmoittanut vastaanotosta ja hyväksymisestä).

Toiminnanharjoittajan vaihtuessa, uuden toiminnanharjoittajan on toimitettava uusi vakuus. Entisen toiminnanharjoittajan vakuus vapautetaan ja palautetaan. Mikäli uusi toiminnanharjoittaja on ottanut aikaisemman vakuuden vastattavakseen valvontaviranomaisen tulee pyytää siirrosta kirjallinen asiakirja.

Valvontaviranomaisen vaihtuessa, muun muassa tilanteissa, jolloin ympäristöluvanvaraisen laitoksen valvonta siirtyy toimivaltamuutoksen vuoksi ELY-keskukselta kunnan valvontaviranomaiselle, ei vakuutta voi siirtää suoraan valvontaviranomaiselta toiselle.

Tässä tapauksessa menettely on seuraava:

- Ensinnäkin laitoksen valvontaansa saaneen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee vaatia toiminnan harjoittajalta uutta vakuutta. Vastaanotettuaan uuden vakuuden, kunnan viranomainen ilmoittaa asiasta ELY-keskukselle.
- Saatuaan tiedon kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta ELY-keskus vapauttaa ja palauttaa vanhan vakuuden toiminnanharjoittajalle.

9.1.6

Suosituksia vakuuksien valvontakäytäntöjen yhtenäistämiseksi

Ympäristöministeriön yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa 20.1.2014 asettama toissijaisia ympäristövastuujärjestelmiä kehittävä työryhmä on mietinnössään (YMra 23/2014) korostanut seuraavia seikkoja vakuuksien valvonnassa:

- Vakuudet asetetaan ennen toiminnan aloittamista.
- Vakuuksien riittävyyden seuranta ja tarkastaminen ovat osa systemaattista lupavalvontaa. Asia voisi aina olla esimerkiksi määräaikaistarkastuksen asialistalla.
- Vakuuksien riittävyyden seurannan kannalta olennaista on kiinnittää huomiota lupaviranomaisen toiminnan jätteen muodostumista lisääviin / muuttaviin muutoksiin.
- Tarvittaessa vakuuden asettamiseksi sekä vakuuden riittävyyden ja realisoitavuuden turvaamiseksi tulee käyttää ympäristönsuojelulain mukaisia valvontakeinoja, mukaan lukien hallintopakko.
- Tarvittaessa valvontaviranomaisella on mahdollisuus panna vireille vakuuden määrän muuttamista (nostaminen / laskeminen) koskeva asia kesken lupakauden.
- Viime kädessä vakuuden määrän muuttaminen saattaa edellyttää luvan muuttamista.
- Jos vakuuden voimassaoloa ei jatketa, ei myöskään toiminnan jatkamiselle ole edellytyksiä.

Ympäristövalvonta toiminnanharjoittajan insolvenssitilanteissa

Ympäristövalvonnassa valvova viranomainen joutuu toisinaan tilanteisiin, joissa toiminnanharjoittajan maksukyvyttömyys vaikuttaa ympäristövelvoitteiden täyttämiseen. Tällöin valvova viranomainen joutuu reagoimaan asiaan ja etsimään keinot ympäristövelvoitteiden täyttämisen turvaamiseksi (esim. realisoimalla vakuuden tai valvomalla vakuuden tai teettämiskustannukset konkurssissa). Pystyäkseen riittävän ajoissa tunnistamaan mahdolliset valvottavan laitoksen toimintaan sisältyvät ympäristöriskit tulee valvontaviranomaisen seurata myös toiminnanharjoittajan taloudellista tilannetta muun muassa Suomen Asiakastieto Oy:n sivujen ja riskimittarityökalun avulla. Perustietoja yritystoiminnasta saa Patentti- ja rekisterihallituksen hallinnoimasta Kaupparekisteristä (tunnistetietona yrityksen Y-tunnus).²⁶

Mikäli toiminnanharjoittaja havaitaan maksukyvyttömäksi, on valvontaviranomaisen reagoitava asiaan. Maksukyvyttömyys itsessään ei tosin suoraan tarkoita ympäristövelvoitteiden täyttämättä jättämistä. Esimerkiksi konkurssipesän velkojien edun mukaista voi olla se, että kiinteistöllä suoritetaan tiettyjä puhdistamistoimia jätehuoltovelvoitteiden hoitamiseksi tai pilaantuneen maan puhdistamiseksi kiinteistön muuttuvan käyttötarkoituksen vuoksi tai lisävahinkojen välttämiseksi.

Toiminnanharjoittaja on maksukyvytön silloin, kun se tai hän on todettu maksukyvyttömäksi esim. ulosottomenettelyssä tai konkurssissa. Velallisen on oltava muuten kuin tilapäisesti maksukyvytön eikä hänellä voi olla mahdollisuutta maksaa velkojaan niiden erääntyessä (KonkL 2:1.2 §). Toiminnanharjoittaja voi olla maksukyvytön myös jouduttuaan velkasaneraukseen, yrityssaneeraukseen tai selvitystilaan.

9.2.1

Riskimittari toiminnanharjoittajan maksukyvyttömyysriskin ennustajana

Ympäristölupavelvollisten toiminnanharjoittajien maksukyvyttömyysriskin arvioinnissa on hyödynnetty Suomen Asiakastieto Oy:ltä (Asiakastieto Oy) hankittua riskiluokitusanalyysia eli ”Riskimittari” –tuotetta. Se kattaa kaikki kaupparekisteriin merkityt, valtion valvontaviranomaisen myöntämien ympäristölupien nojalla toimintaa harjoittavat toiminnanharjoittajat.

Riskimittari on tosiaikainen luottoluokitus sen arvioimiseksi, mikä todennäköisyys yrityksellä on joutua maksuvaikkeuksiin. Riski ennustetaan yli 80 %:n tarkkuudella riskimittarin asteikolla 1 – 5 (alkaen pienimmästä luokasta 1 –erittäin suureen eli luokkaan 5). Luokitus tuotetaan kyselyhetkellä. Esimerkiksi yrityksestä, josta on saatavilla tuoreet tilinpäätöstiedot otetaan huomioon mm. seuraavat yksittäiset tekijät: omavaraisuusaste, liikevaihdon kehitys, maksuvalmius, sijoitetun pääoman tuotto prosentti, toimiala, yrityksen ikä, luottotietomerkinnät (niiden tuoreus, summien suuruus, kappalemäärä), muu maksutapa ym.²⁷

²⁶ Kaupparekisteriin merkityn ja asianmukaisesti kuulutetun seikan katsotaan olevan yleisessä tiedossa. Rekisterissä on tietoja vuodesta 1896 alkaen. Julkisuusvaikutus on merkittävä yrityksen käytännön toimien kannalta. Kaupparekisteristä näkyvät myös yritysten konkurssitietoja koskevat tiedot.

²⁷ Kts. TOVA-työryhmän mietintö, YM:n raportteja 23/2014 (Suomen Asiakastieto Oy, vastaus kyselyyn 23.5.2014)

Riskimittarituotteen pohjalta tehdyssä tarkastelussa osakeyhtiö/kommandiittiyhtiö/avoin yhtiö -muodossa AVI:n luvittamaa toimintaa harjoittavista yrityksistä (poislukien eläinsuojat ja kalankasvatamot) noin 5 % kuuluu erittäin suuren riskin luokkaan 5 ja toiset 5 % suuren riskin luokkaan 4.

9.2.2

Yrityksen taloudelliseen tilanteeseen liittyviä asiakirjoja ja tunnuslukuja

Yrityksen taloudelliseen tilanteeseen liittyvien asiakirjojen ja tunnuslukujen seuranta auttaa tunnistamaan ja ennakoimaan valvottavien laitosten toimintaan sisältyviä ympäristöriskejä. Taloudelliseen seurantaan liittyviä asiakirjoja ja tunnuslukuja on useita. Oheisena on muutama esimerkki keskeisistä käsitteistä.²⁸

Tilinpäätös on tilikaudelta tehtävä laskelma, joka selvittää yrityksen tuloksen ja varallisuusase-
man. Keskeisiä tilinpäätös asiakirjoja ovat mm. yrityksen toimintakertomus, tuloslaskelma ja
tase sekä tilintarkastajien lausunto.

Tuloslaskelma on tilinpäätökseen kuuluva dokumentti, joka esittää tilikaudelle kuuluvat tulot
eli tuotot ja tilikaudelle kuuluvat menot eli kulut vähennyslaskumuotoisena laskelmana. Tu-
loslaskelmasta nähdään sekä tulojen määrä että se, mihin rahaa on kulunut. Tuloslaskelmassa
on myös tilikauden tulos, joko voitto tai tappio.

Tase on tuloslaskelman pari, joka kertoo omaisuuden ja velkojen arvon tiettynä ajankohtana.

Omavaraisuusaste: mittaa yrityksen vakavaraisuutta, tappion sietokykyä sekä kykyä selviytyä
sitoumuksista pitkällä tähtäimellä. Tunnusluvun arvo kertoo, kuinka suuri osuus yhtiön va-
rallisuudesta on rahoitettu omalla pääomalla. Mitä korkeampi yrityksen omavaraisuusaste on,
sitä vakaammalle pohjalle yrityksen liiketoiminta rakentuu.

Liikevaihto tarkoittaa kirjanpidossa myyntituottojen summaa ilman arvonlisäveroa. Liikevaihtoon luetaan yrityksen tuotteiden ja palveluiden myynnistä saamat tulot. Myynnistä vähennetään myönnetyt alennukset ja myynnin määrään perustuvat verot (kuten arvonlisävero). Liikevaihto mittaa yrityksen liiketoiminnan laajuutta.

Tilikauden aikana kertyneen liikevaihdon määrä on laskettu tilinpäätöksessä kirjanpitolain mukaisesti. Liikevaihdon kehitystä seurataan yrityksen sisäisessä raportoinnissa myös lyhyemmällä aikavälillä. Liikevaihto on tyypillisesti seurannan kohteena yritysten kuukausiraportoinnissa ja osavuosisraportoinnissa.

Maksuvalmius (eli likviditeetti) varmistaa yritystoiminnan ongelmattoman jatkuvuuden. Yritystoiminnan tarkoitus on tehdä rahaa omistajille. Maksuvalmiuden selvittäminen on siis ensiarvoisen tärkeää suunniteltaessa esimerkiksi investointeja tai hankittaessa lisää lainaa rahoituslaitoksilta. Koska maksuvalmius voi olla hetkellisesti myös miinuksena puolella, on mahdollista

²⁸ Tietolähteenä Wikipedia ja Asiakastiedon sekä Yritys-Suomen ja Kauppalehden internetsivut.

selvittää 100 % totuus yrityksen maksuvalmiudesta vain totaalitytilikauden (tilikauden yrityksen perustamisesta sen lakkauttamiseen) tilinpäätöstiedoilla. Maksuvalmius koostuu yrityksen kolmesta rahalahteesta: käteisvarat, pankkitalletukset ja nopeasti realisoitavat sijoitukset.

Luottotietomerkinnät

Arvioidakseen ympäristöluvanvaraiseen yritystoimintaan liittyviä riskejä myös valvontaviranomainen tarvitsee tietoja toiminnanharjoittajan yritystoiminnasta, myös yrityksen taloudellisesta tilanteesta. Asiakastiedon välittämä tieto auttaa valvojaa toimintaan mahdollisesti liittyvien ympäristöriskien tunnistamisessa ja ennakoinnissa. Toiminnanharjoittajan taloudellisen tilanteen tiedostaminen saattaa myös ennaltaehkäistä ympäristöriskien toteutumista..

Vakavaraisuus:

Yrityksen toiminnan kannalta vakavaraisuus (soliditeetti) on keskeinen tekijä. Siinä on kyse yrityksen mahdollisuuksista selviytyä taloudellisista velvoitteista pitkällä aikavälillä. Riittäväällä vakavaraisuudella tarkoitetaan kykyä kantaa hankkeen / toiminnan liiketaloudellinen ja ympäristöriski. Esimerkiksi 100.000 euron omalla pääomalla ei kykene vastaamaan 1.000 000 euron suuruisesta riskistä. Vakavaraisuuden voidaan katsoa olevan riittävä, jos esim. oma pääoma on noin 30–50 % hankkeen tai riskin määrästä.

Vakavaraisuuden mittaamiseen on olemassa kaksi tärkeää ja laajasti käytettyä kaavaa: *Omaparaisuusaste (%)*, joka kuvaa oman pääoman osuutta koko pääomasta taseen loppusummasta sekä *suhteellinen velkaantuneisuus (%)*, joka puolestaan kuvaa vieraan pääoman suhdetta liikevaihtoon.²⁹

9.2.3

Yrityssaneeraus

Yrityssaneeraus eli velkasaneeraus on tuomioistuimen hyväksymä toimenpide, jolla tervehdytetään ylivelkaantuneen oikeushenkilön (esim. yrityksen) toiminta. Yrityssaneeraukseen hakeutuminen on usein vaihtoehto konkurssille. Yrityssaneeraukseen hakeudutaan kassavirtaongelmien ja rahoitusvaikeuksien vuoksi, jotta voidaan neuvotella ja vähentää velkoja ja parantaa tai palauttaa likviditeetti, jotta oikeushenkilö voi jatkaa toimintaansa.

Hyväksytyssä saneerausohjelmassa velkojen takaisinmaksulle on luotu maksuohjelma ja velkojen kokonaismäärää on voitu leikata. Yrityssaneerauksesta tulee velalliselle merkintä kaupparekisteriin.

Tuomioistuin määrää saneerausmenettelyn alussa selvittäjän, jonka toimenä on laatia selvitys velallisen varoista, veloista ja muista sitoumuksista sekä seikoista, joilla on vaikutusta velallisen taloudelliseen asemaan. Jos velkoja on monta määrää tuomioistuin velkojatoimikunnan velkojen yhteiseksi edustajaksi. Yrityssaneeraus päättyy viimeistään siinä vaiheessa kun maksuohjelman mukaiset maksut on suoritettu. Mikäli yrityssaneerauksen aikana velallinen ei pysy maksuohjelmassa, niin yrityssaneeraus voidaan keskeyttää. Usein keskeytyneestä yrityssaneerauksesta seuraa konkurssi.

²⁹ Kts. laskentakaavoja esim. Wikipedia hakusanalla vakavaraisuus tai omaparaisuusaste.

Toiminnanharjoittajan konkurssi

Yleensä konkurssimenettely käynnistyy, kun joku velkoja hakee velallistaan konkurssiin. Myös velallinen itse voi hakeutua konkurssiin. Konkurssimenettelyn edellytyksenä on, että velallinen on muuten kuin tilapäisesti maksukyvytön eikä hänellä ole mahdollisuutta maksaa velkojaan niiden erääntyessä (KonkL 2:1.2 §).

Konkurssiin voidaan asettaa luonnollinen henkilö, osakeyhtiö, henkilöyhtiö (avoin yhtiö tai kommandiittiyhtiö) taikka yhteisö tai säätiö. Myös kuolinpesä ja konkurssipesä voidaan asettaa konkurssiin (KonkL 1:3.1§). Konkurssiin ei voida asettaa valtiota, kuntaa, Ahvenanmaan maakuntaa tai kirkkoa (KonkL 1:3.2 §). Jos yhteisö tai säätiö on asetettu konkurssiin, velallisen velvollisuudet koskevat sitä, joka on henkilökohtaisesti vastuussa yhteisön velvoitteista taikka oikeushenkilön toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä, selvitysmiestä tai muuta sellaista luonnollista henkilöä, joka voidaan rinnastaa johonkin edellä mainittuun asemaan (KonkL 4.12.1 §). Toiminimen konkurssissa velallisena on luonnollinen henkilö.

Konkurssi alkaa, kun velallinen asetetaan tuomioistuimen päätöksellä konkurssiin (KonkL 1:4§). Kuulutus konkurssin alkamisesta julkaistaan Virallisessa Lehdessä käräjäoikeuden toimesta sekä pesänhoitajan toimesta yhdessä tai useammassa päivälehdessä (KonkL 22:1 §). Tietoa toiminnanharjoittajan konkurssin vaiheista saa tuomioistuimen kansliasta tai pesänhoitajalta.

Toiminnanharjoittaja, joka on maksukyvytön (ts. ei kykene maksamaan velkojaan) voidaan asettaa konkurssiin. Konkurssi on velallisen kaikkia velkoja koskeva maksukyvyttömyysmenettely, jossa velallisen omaisuus käytetään konkurssisaatavien maksuun. Konkurssin alettua velallinen menettää määräysvallan omaisuuteensa. Tämä tarkoittaa sitä, että hän ei voi enää kantaa tai vastata tai neuvotella sopimuksista tai ympäristöluvan velvoitteista tai muista lakisääteistä ympäristövelvoitteistaan. Konkurssipesän hoidosta ja toiminnanharjoittajan sitoumuksista vastaa tuomioistuimen määräämä pesänhoitaja. Konkurssissa omaisuus realisoidaan ja saadut varat käytetään velkojen maksuun. Uusi konkurssilaki (KonkL 120/2004) tuli voimaan 1.9.2004.

Valvova viranomainen ei saa mitään virallista kautta tietoa toiminnanharjoittajan konkurssista, vaan asia on pesänhoitajan aktiivisuuden varassa. Esim. ELY-keskus voi itse seurata mm. yksityisten palveluntarjoajien toimittamia konkurssitiedotuksia (esim. Asiakastieto Oy ja Kauppalehti), mutta vireillä voi käytännössä olla useitakin erityisesti pienehköjen toiminnanharjoittajien konkurssseja, joista valvontaviranomaisella ei ole tietoa.

Konkurssimenettelyn vaiheet

- Konkurssihakemus (velallinen tai velkoja tekee)
- Konkurssihakemuksen käsittely käräjäoikeudessa:
 - Velallinen ja velkoja, joka on jättänyt hakemuksen
- Käräjäoikeuden päätös konkurssiin asettamisesta ja pesänhoitajan määrääminen (kuulutus Virallisessa lehdessä ja tavallisessa lehdessä)

- Pesänhoitajan on ilmoitettava toiminnanharjoittajan konkurssista valvontaviranomaiselle.
- Vastaavasti myös valvontaviranomaisen on syytä ottaa yhteys pesänhoitajaan heti saatuaan tiedon konkurssista.
- Konkurssivalvonta: velkojat ilmoittavat saatavansa (valvovanviranomaisen valvonta)
 - Valvonnasta on kuulutus Virallisessa lehdessä (Valtion julkaisema lehti)
 - Mahdollisuus saatavan jälkivalvontaan myöhemmin ennen pesäluettelon vahvistamista (poikkeus)
- Pesänhoitaja tekee jakoluetteloehdotuksen
- Valvontojen tarkistaminen (velkojat ja pesänhoitaja)
- Velallisen mahdolliset saatavien riitautukset
- Pesänhoitajan jakoluettelo
- Käräjäoikeus vahvistaa jakoluettelon
- Jako-osuudet maksetaan

Jako-osuutta saadakseen velkojan on pääsääntöisesti valvottava saatavansa eli ilmoitettava saatavansa kirjallisesti pesänhoitajalle, jotta se otettaisiin huomioon konkurssipesän varojen jaossa. Konkurssi päättyy, kun lopputilitys on hyväksytty velkojain kokouksessa. Muun muassa ELY-keskus tai kunta voi olla velkojan asemassa vaatiessaan maksua toiminnanharjoittajalta hallintopakkoon liittyvistä teettämiskuluista. Tällöin valvontaviranomaisen tulee valvoa saatavansa toiminnanharjoittajan konkurssissa.

Konkurssin oikeusvaikutukset

Pääsääntönä on, että konkurssiin mennyt yritys lakkaa olemasta konkurssin jälkeen. Lisäksi konkurssin alkamisella on muitakin merkittäviä oikeusvaikutuksia, jotka kaikki tulevat voimaan konkurssin asettamispäätöksessä ilmoitetulla kellonlyömällä.

Velallinen menettää määräysvallan kaikkeen konkurssipesään kuuluvaan omaisuuteen, joten hän ei voi esim. luovuttaa tai pantata omaisuutta tai solmia sitä koskevia sopimuksia. Velallisella ei myöskään ole käyttö- tai hallintaoikeutta ko. omaisuuteen. Määräysvallan menettämisestä huolimatta velallinen edelleen omistaa konkurssipesään kuuluvan omaisuuden (HE 26/2003 s. 47), mutta ei voi määrätä siitä. Ylin päätävävalta konkurssipesän asioista kuuluu velkojille kuuluu velkojille ja heitä edustavalle velkojainkokoukselle (KonkL 14:2 §).³⁰

Konkurssin alkamisen jälkeen valvontaviranomaisten tulee olla yhteydessä konkurssipesän hoitajaan ja sopia asioista tämän kanssa. Itse konkurssivelallinen (esim. toiminnanharjoittajan) ei enää konkurssin alkamisen jälkeen ole toimivaltainen yrityksensä asioista sopimaan tai neuvottelemaan.

³⁰ Velallisen velvollisuutena on kuitenkin avustaa pesänhoitajaa sekä edistää pesän selvitystä.

Konkurssimenettelyn käsitteitä:

Massavelka

Massavelka on konkurssipesän omaa velkaa, josta pesä myös vastaa (Konkurssivelallinenkin on vastuussa konkurssipesän velasta, mutta vain pesään kuuluvalla omaisuudella). Massavelka tarkoittaa sellaista saatavaa, joka syntyy konkurssin alkamisen jälkeen. Massavelkana pidetään esimerkiksi pesänhoitajan palkkiota, oikeudenkäyntikuluja sekä yleensä pesän asioiden ja omaisuuden hoidosta aiheutuneita kustannuksia.

Massavelka voi perustua myös konkurssipesän solmimaan sopimukseen esim. varaston tai toimitilan tai jäteastioiden vuokrasopimukseen. Massavelkaa ovat myös lainsäädännön asettamista velvoitteista aiheutuvat kulut (esim. jätteiden ja vaarallisten jätteiden toimittaminen asianmukaiseen käsittelyyn).

Konkurssipesän on pidettävä kirjaa toiminnastaan kirjanpitoa, josta selviävät kaikki sen velat. Massavelkoja maksetaan pesän varoista sitä mukaa kuin ne erääntyvät.

Konkurssivalvonta

Keskeinen osa konkurssimenettelyä on saatavien valvonta (eli konkurssivalvonta, KonkL 12 luku). Velkojalle valvonta antaa oikeuden jako-osuuteen konkurssiin luovutetuista velallisen varoista. Saadakseen jako-osuutta, velkojan on tehtävä konkurssivalvonta kirjallisesti eli laadittava valvontakirjelmä pesänhoitajalle valvontapäivään mennessä. Konkurssilaissa on säädetty valvontakirjelmän sisältövaatimuksista. Kirjelmästä tulee käydä ilmi muun muassa saatava ja sen koron määrä sekä saatavan peruste ja mahdollinen vaatimus saatavan etuoikeudesta maksunsaannissa.

Pesänhoitaja määrää valvontapäivän eli päivän jolloin velkojien on viimeistään ilmoitettava saatavansa pesänhoitajalle. Pesänhoitajan on myös ilmoitettava valvontapäivä tuomioistuimelle. Saatava katsotaan valvotuksi määräajassa, jos se ilmoitetaan tuomioistuimelle viimeistään valvontapäivänä. Valvontapäivän jälkeen saatavan valvominen voi tulla kyseeseen ns. jälki-valvontana laissa säädettyä maksua vastaan.

Konkurssipesän ympäristövastuut

Konkurssipesän ympäristövastuista on säännöksiä erityislainsäädännössä. Konkurssipesän vastuukysymykset eivät ole yksiselitteisiä ja niitä joudutaan ratkaisemaan tapauskohtaisesti. Vallitsevan tulkinnan mukaan lähtökohtana on, että konkurssipesä ei ole massavelkaisessa vastuussa velallisen aiheuttamista ympäristöhaitoista. Oman toimintansa aiheuttamista ympäristöhaitoista konkurssipesä on vastuussa (esim. jos pesä jatkaa konkurssivelallisen liiketoimintaa). Velallisen liiketoiminnan jatkaminen saattaa aiheuttaa ympäristöoikeudellisia massavastuita myös konkurssin alkamista edeltäneeltä ajalta. Kysymys konkurssipesän massavastuusta kuuluu yleisten tuomioistuinten asialliseen toimivaltaan (ei hallintomenettelyyn tai hallintolainkäyttöön). Konkurssiasiamiehen toimisto on antanut suosituksia ympäristövastuiden osalta.³¹

³¹ Lähdeaineistona: Konkurssiasiamiehen toimiston nettisivut, erityisesti suositukset ympäristövastuista, jotka on laadittu 16.6.2009 ja vastaavat tuon aikaisia laintulkintoja. Pykälänumerot on päivitetty voimassaolevan lainsäädännön mukaisiksi laillisuusvalvonta oppaan toimituksen yhteydessä).

Jätteet ja vaaralliset jätteet

Pesänhoitajan velvollisuutena on huolehtia, että velallisen hallitsemissa tiloissa tai alueella olevat irtaimet jätteet ja vaaralliset jätteet toimitetaan asianmukaiseen käsittelyyn jätelain 4 luvussa edellytetyllä tavalla. Konkurssipesä on jätelain 6 §:n 1 momentin 5 kohdan tarkoittamana jätteen haltijana massavelkaisessa vastuussa jätteen asianmukaisesta käsittelystä (KHO 2003:51).³² Konkurssipesä voi pyrkiä sopimaan konkurssipesään kuuluvan omaisuuden ostajan kanssa siitä, että tämä ottaa vastuulleen jätteiden toimittamisen käsiteltäväksi. Jos konkurssipesä ei pysty huolehtimaan jätteiden asianmukaisesta käsittelystä, pesänhoitajan on ilmoitettava asiasta velallisen käyttämän toimitilan tai kiinteistön omistajalle tai ympäristönsuojeluviranomaiselle, jotta nämä voivat huolehtia jätteiden käsittelyn järjestämisestä.

Pilaantunut maaperä ja pohjavesi

Ympäristönsuojelulain 75 §:n mukaan se, jonka toiminnasta on aiheutunut maaperän tai pohjaveden pilaantumista on velvollinen puhdistamaan maaperän ja pohjaveden. Vallitsevan tulkinnan mukaan konkurssipesä ei ole massavelkaisessa vastuussa velallisen toiminnassa aiheutuneesta maaperän tai pohjaveden pilaantumisesta. Siinä tapauksessa, että konkurssipesä jatkaa ympäristöä pilavaa toimintaa se saattaa joutua vastuuseen myös ennen konkurssin alkamista tapahtuneesta maaperän tai pohjaveden pilaantumisesta. Kun konkurssipesä myy pilaantuneen maa-alueen, ostaja voi joutua ympäristönsuojelulain 133 §:n nojalla vastuuseen alueen ennallistamisesta jos ostaja tiesi tai tämän olisi pitänyt tietää maaperän tai pohjaveden pilaantumisesta. Konkurssipesän on pilaantunutta aluetta myydessään ympäristönsuojelulain 139 §:n mukaan velvollinen antamaan ostajalle käytettävissään olevat tiedot alueella harjoitetusta toiminnasta sekä maaperän ja pohjaveden pilaantumisesta.

Ympäristövahinkojen korvaamisesta annetun lain 1 §:n mukaan ympäristövahinkona korvataan tietyllä alueella harjoitetusta toiminnasta aiheutunut vahinko, joka on ympäristössä aiheuttanut mm. veden tai maaperän pilaantumista. Lain 7 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan korvausvelvollisuus on sillä, jonka harjoittamasta toiminnasta ympäristövahinko johtuu. *On huomattava, että ympäristövahinkojen korvaaminen ei sisälly konkurssimenettelyprosessiin vaan edellyttää erillistä kannetta käräjäoikeudessa.* Vallitsevan tulkinnan mukaan konkurssipesä ei olisi massavelkaisessa vastuussa velallisen toiminnassa aiheutetusta ympäristövahingosta. Jos konkurssipesä jatkaa velallisen harjoittamaa veden tai maaperän pilaavaa toimintaa, se saattaa joutua massavelkaiseen vastuuseen myös velallisen aiheuttamasta ennen konkurssia syntyneestä ympäristövahingosta. Jos konkurssipesä myy ympäristövahingon aiheuttaneen toiminnan, ostaja voi joutua ympäristövahingon korjaamisesta annetun lain 7 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan vastuuseen ympäristövahingosta, jos tämä toiminnan saadessaan tiesi tai tämän olisi pitänyt tietää ympäristövahingosta.

³² Tästä ratkaisusta on hyvin kiistanalaisia näkemyksiä ja jotkut konkurssijuristit ovat ratkaisun oikeellisuuden kiistäneet.

Maa-ainesten ottajan konkurssi (MAL 16 a §)

Mikäli maa-aineslupanlupan haltija on asetettu konkurssiin, eikä lupaa ole kuuden kuukauden kuluessa konkurssin alkamisesta siirretty toiselle tai konkurssipesä ei ole ilmoittanut jatkavansa luvan tarkoittamaa toimintaa (MAL 13 a §) raukeaa lupaan perustuva oikeus. Tällöin tulee maa-ainesten ottamiseen sekä lupaan liittyvät velvoitteet täyttää jo otetun maa-ainesmäärän osalta.

Siinä tapauksessa, että konkurssipesä jatkaa ottamistoimintaa, jatkamisesta pitää tehdä ilmoitus lupaviranomaiselle noudattaen soveltuvin osin mitä maa-aineslain 13 a §:ssä säädetään.

9.2.5

Julkisselvitys

Konkurssi raukeaa, kun konkurssipesän varat ovat niin vähäiset, että ne eivät riitä konkurssikustannusten kattamiseen tai vähäistä suurempiin jako-osuuksiin. Tilanteissa, joissa konkurssin jatkumista voidaan pitää perusteltuna pesän varojen vähäisyyden tai velalliseen tai konkurssipesään kohdistuvien selvitystarpeiden tai muun erityisen syyn vuoksi, tuomioistuin voi konkurssiasiamiehen esityksestä päättää, että konkurssi jatkuu julkisselvityksenä.³³

Julkisselvitys on konkurssiasiamiehen erityisessä valvonnassa ja varoilla tapahtuva konkurssimenettely.³⁴

Julkisselvityksen aloittamisen keskeisin oikeusvaikutus on konkurssihallinnon päättymisen:

Julkisselvityksessä konkurssimenettelyä jatketaan valtion varoilla siltä osin kuin pesän omat varat eivät riitä menettelystä aiheutuneisiin kustannuksiin. Jos konkurssipesään kertyy menettelyn myöhemmässä vaiheessa varoja, peritään valtion maksamat kustannukset takaisin ennen velkojille maksettavia jako-osuuksia. Useimmiten valtion varoja ei ole tarvinnut käyttää. Täysimittainen julkisselvitys tarkoittaa lopputilitykseen asti etenevää konkurssipesän selvittämistä. Julkisselvitys voi olla myös rajoitettua eli käsittää vain yksittäiset pesänselvityksen toiminnot.

Julkisselvitykseen valikoituminen

Konkurssilain 11 luvun 1 §:n mukaan konkurssimenettelyä voidaan jatkaa julkisselvityksenä, jos sitä voidaan pitää perusteltuna konkurssipesän vähävaraisuuden, konkurssivelalliseen tai konkurssipesään kohdistuvien selvitystarpeiden tai muun erityisen syyn vuoksi.

Julkisselvitykseen valikoitumisen keskeisimpänä tavoitteena on konkurssiin liittyvän talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunta sekä vaikuttavuustavoitteena ennaltaehkäisevän vaikutuksen aikaansaaminen. Julkisselvityksen avulla voidaan toteuttaa myös rikos- ja vahingonkorvausvastuita. Konkurssivelalliseen kohdistuva selvitystarve liittyy kiinteästi talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaan.

³³ Julkisselvityksestä säädetään konkurssilain 11 luvussa. Julkisselvitys on tullut mahdolliseksi konkurssilain voimaan tultua 1.9.2004.

³⁴ Konkurssiasiamies on viranomainen, jonka tehtäviin kuuluu valvoa konkurssipesien hoitamisen lainmukaisuutta ja hyvän pesänselvitettävän noudattamista

Muu erityinen peruste julkisselvitykselle on käytännössä ollut kyseessä esimerkiksi silloin, kun vähävaraiseen konkurssipesään on kuulunut *ympäristölle tai ihmisten terveydelle vaarallisia jätteitä*.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä konkurssipesää on pidetty jätteen haltijana ja siten massavelkaisessa vastuussa jätteen asianmukaisesta hävittämisestä. Käytännössä on siirrytty julkisselvitykseen tilanteissa, joissa valtion lisätalousarviosta on saatu määrärahoja välittömästi vaaraa aiheuttavien ympäristölle vaarallisten jätteiden asianmukaiseksi hävittämiseksi. Julkisselvityspesä on tällöin käytännössä toteuttanut asianmukaiset puhdistustoimet määrärahan turvin.

9.3

Ympäristövahinkojen korvaaminen

Ympäristön pilaantumisen takia aiheutuneista vahingoista on haitankärsijällä oikeus saada vahingonkorvausta. Ympäristövahinkoja voidaan korvata erityislain, ympäristövahinkolain, toiminnanharjoittajan oman vapaaehtoisen vastuuvakuutuksen, pakollisen ympäristövahinkovakuutuksen tai muun pakollisen vakuutuksen tai yksityisoikeudellisen sopimuksen perusteella sekä vahingonkorvauslain perusteella.

9.3.1

Ympäristövahinkolaki

Laissa ympäristövahinkojen korvaamisesta (737/1994), tekstissä ympäristövahinkolaissa lähtökohtana on yksityisoikeudellisen oikeussuojan antaminen, ei ympäristön pilaantuminen yleisesti. Korvausta ei makseta esim. luonnon monimuotoisuuden vähenemisestä tai kauniin maiseman menettämisestä. Ympäristövahinkolailla suojataan ja korvataan *vain rahassa arvioitavia vahinkoja eli henkilö, esine- ja varallisuusvahinkoja*. Vahingon kärsijällä on oikeus korvaukseen, jos hän pystyy osoittamaan, että pilaantumista aiheuttavan toiminnan ja vahingon yhteys on todennäköinen.

Toiminnanharjoittaja on velvollinen korvaamaan toiminnastaan *tietyllä alueella* aiheutuneen maaperän, veden tai ilman pilaantumisen takia syntyneen vahingon. Samanlainen velvollisuus koskee myös melusta, tärinästä, säteilystä, valosta lämmöstä, hajusta tai muusta päästöstä aiheutunutta vahinkoa. Vahingonkärsijä (yksityishenkilö, yritys, yhteisö) esittää korvausvaatimuksen vahingonaiheuttajalle. Viranomaisen lakisääteisiin tehtäviin ei kuulu korvauksen vaatiminen haitankärsijöiden puolesta.

On huomattava, että tiettyynajaan asti vahingon kärsijällä on myös sietämisvelvollisuus. Korvattavia eivät ole sellaiset vahingot, joiden sietämistä on pidettävä olosuhteisiin nähden kohtuullisena. Tahallisesti tai rikoksella aiheutetut vahingot, henkilövahingot sekä vähäistä suuremmat esinevahingot tulevat aina korvattaviksi.

9.3.2

Ympäristövahinkovakuutus

Vahingon aiheuttajalla on vastuu aiheutuneesta vahingosta. Sen on korvattava ympäristövahinko täysimääräisesti. Ensisijaisesti korvaukset maksetaan aiheuttajan vastuuvakuutuksesta. Siinä tapauksessa, että korvauksia ei saada perityksi vahingon aiheuttajalta, tämän mahdollisesta vastuuvakuutuksesta tai vahingon aiheuttajaa ei lainkaan saada selville, varmistaa lakisääteinen ympäristövahinkovakuutus haitankärsijän korvausten saannin. Tosin siitä korvataan ainoastaan ympäristövahinkolaissa tarkoitettuja ympäristövahinkoja. Korvattavia ovat taloudelliset vahingot ja muut ympäristövahingot sekä ympäristövahinkojen torjunta- ja ennallistamiskustannukset.³⁵

Ympäristövahinkovakuutus on oltava sellaisella yksityisoikeudellisella yhteisöllä tai yrityksellä, jonka toimintaan liittyy olennainen ympäristövahingon vaara tai jonka toiminta yleisesti aiheuttaa haittaa ympäristölle. Vakuuttamisvelvollisia ovat sellaiset yksityisoikeudelliset yhteisöt, joiden toiminta edellyttää ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua ympäristölupaa tai kemikaalilaissa tarkoitettua vaarallisen kemikaalin käsittelyä tai varastointia koskevaa lupaa tai ilmoitusta, jonka myöntää Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) nojalla.³⁶ Maksuvelvollisia ovat myös osittain lupavelvollisuuden piirissä olevat yritykset. Vakuuttamisvelvollisuus ei koske kuntaa tai valtiota taikka yksityistä elinkeinonharjoittajaa

Korvausasiat hoitaa keskitetysti Ympäristövakuutuskeskus.³⁷ Korvattavaksi tulevat ympäristövahingot, jotka ovat tapahtuneet 1.1.1999 jälkeen harjoitetusta toiminnasta. Vanhemmat vahingot tai pilaantuneet alueet jäävät järjestelmän ulkopuolelle. Vakuutuksesta ei korvata öljyvahinkoja tai yksittäisten kuljetusten, anonyymin hajakuormituksen, luonnon vähittäisen pilaantumisen, maisemakuvan muutosten tai jokamiehenoikeuksien loukkaamisen aiheuttamia vahinkoja.

Vakuuttamisvelvollisuuden valvonta

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valvoo maksuvelvollisuuden noudattamista. ELY-keskukselta tai Ympäristövakuutuskeskukselta voi tiedustella, kuuluuko yritys vakuuttamisvelvollisten piiriin.

³⁵ Vakuutuskorvausta voi hakea Ympäristövakuutuskeskukselta. Korvaushakemus on tehtävä kirjallisesti pääsääntöisesti kolmen vuoden kuluessa siitä, kun vahinko on havaittu. Korvaus kattaa koko ympäristövahingon omavastuuosuuden ylimenevältä osuudelta.

³⁶ Vakuuttamisvelvollisuus ei koske öljyn tai öljytuotteiden varastointiin tai jakeluun, voiteluaineen valmistukseen tai pilaantuneen alueen puhdistukseen liittyvää toimintaa. Vakuuttamisvelvollisuus ei myöskään koske jätteen hyödyntämiseen liittyvää toimintaa, ellei tämä toiminta muusta syystä edellytä edellä mainittua ympäristölupaa tai vaarallisen kemikaalin käsittelyä tai varastointia koskevaa lupaa. Öljytuotteiden aiheuttamista vahingoista korvausta on haettava vahingon aiheuttajalta tai öljysuojarahastolta

³⁷ Vakuutusjärjestelmää rahoitetaan vakuutusmaksulla. Maksusta ja maksuvelvollisuudesta on säädetty laissa (81/1998) ja asetuksessa (717/1998) ympäristövahinkovakuutuksesta, jotka tulivat voimaan 1.1.1999.

LIITTEET

LIITEOSA I TOIMINTAMALLIT JA MUISTILISTAT

Sisältö

Liite 1. Valvontakeinojen valinta	140
Liite 2. Laillisuusvalvonnan prosessit	142
Liite 3. Muistilista valvonnassa ja ympäristörikostutkinnan eri vaiheissa käytettäväksi	144
Liite 4. Ohjeita valokuvaukseen	146
Liite 5. Esitutkintaviranomaisen ja ympäristöviranomaisten yhteistyöstä.....	147
Liite 6. Muistilista mitä asioita pitää selvittää	149
Liite 7. Mitkä ovat ympäristörikoksia?.....	150
7.1 Ympäristörikoskriminalisoinnit.....	150
7.2 Ympäristön turmelemisen tunnusmerkistötekijät.....	151
7.3 Esimerkkejä ympäristörikostapauksista	157
7.4 Rikosarvioinnissa huomioon otettavaa.....	158
7.5 CITES-asiat.....	160
Liite 8. Näytteenotto rikostutkinnassa	161
Liite 9. Muistilista näytteiden ottoon.....	163
Liite 10. Rikosprosessista.....	167
Liite 11. Valmistautuminen oikeudenkäyntiin.....	170
Liite 12. Esimerkitapauksia konfiskaatiosta	172
Liite 13 Riskimittarin käyttö	175

Valvontaviranomaisella on aina velvollisuus ryhtyä toimiin lainvastaisen tilan oikaisemiseksi. Ympäristösuojelulain mukaan viranomaisen toimimisvelvollisuus perustuu ympäristönsuojelulain 18 luvun säännöksiin. Sama toimimisvelvollisuus on myös onnettomuus- ja poikkeustilanteiden sekä ympäristövahinkojen aiheuttamien seurausten korjaamisessa.

Viranomaisen toimien valintaan vaikuttavat myös hallinnon oikeusperiaatteet, kuten mm.

Lainalaisuusperiaate: julkisen vallan käytön on perustuttava lakiin

Suhteellisuusperiaate: toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden (toimenpide ei saa olla kohtuuton).

Tarkoitussidonnaisuuden periaate: toimia on käytettävä vain laissa määritellyn tarkoitukseen

Se mitkä valvontakeinot kulloinkin valitaan, päätetään tapauskohtaisesti.

Valintakriteereinä vaikuttavat muun muassa:

- tilanteen vakavuus
- tilanteen syntyisyys
- tilanteen seuraukset (aiheutuu tai voi aiheutua ympäristön pilaantumista)

Huom! esim. hallintopakko voidaan käynnistää rikkomuksen seurauksen merkittävyydestä riippumatta

VALVONTAKEINOJA

Hallinnolliset toimenpiteet:

Ohjaus ja neuvonta: kerrotaan miten lainsäädännön ja annettujen lupien mukaan tulee menetellä

Huomautus: todetaan toiminnassa ilmenevät lainvastaisuudet, virheelliset menettelyt ja huonot käytänteet ja huomautetaan niistä toiminnanharjoittajalle (suullisesti tai esim. toteamus tarkastuspöytäkirjaan)

Asian selvittäminen (selvityspyyntö, tarkastus, katselmus)

Kehotus (pääsääntöisesti vain yksi kehoitus):

kehotuksella pyritään tilanne saattamaan säännösten ja määräysten mukaiseksi, silloin kun toiminnanharjoittaja ei itse lähde omaehtoisesti korjaamaan tilannetta

Välitön keskeyttäminen, mikäli välitön vaara terveydelle tai ympäristölle

Viranomaisen määräys tai kieltö, johon liitetään uhka (uhkasakko, teettämis- tai keskeyttämisuhka).

Hallintopakko otetaan käyttöön silloin, kun tilanne ei kehotuksella korjaannu (esim. niskoittelutapaukset). Uhan laatu valitaan tapauskohtaisesti

Rikosoikeudelliset toimenpiteet (tutkintapyyntö / rikosilmoitus)

- tehdään, kun on syytä epäillä jonkun menettelleen lainvastaisesti
- valvontaviranomainen ei voi vapaasti harkita tekeekö ilmoituksen poliisille vai ei (pääsääntöisesti virkavelvollisuus, poikkeuksena olosuhteet huomioon ottaen vähäinen teko, mikäli yleinen etu ei vaadi syytteen nostamista)

Viranomaisvalvonnassa ja esitutkinnassa otetaan huomioon:

- Teon seurauksen tai aiheutetun vaaran laatu, laajuus, ajallinen kesto ja pysyvyys
- Päästön laatu ja määrä
- Laiminlyönnin tai teon tarkoituksellisuus- tahallisuus/ tuottamuksellisuus – huolimattomuus
- Tietoisuus riskistä ja sen suuruudesta
- Mahdollisesti tavoiteltu / saatu laitton taloudellinen hyöty
- Toiminnanharjoittajien tasapuolinen kohtelu samanlaisissa tapauksissa
- Luvanhaku- tai ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti
- Lupaehdon noudattamisen laiminlyönti
- Rikkomuksen toistuminen
- Yleisen edun vaatimus
- Rikoksen vanhenemisaika
- Olemassa olevat dokumentit ja muu mahdollinen todistusaineisto

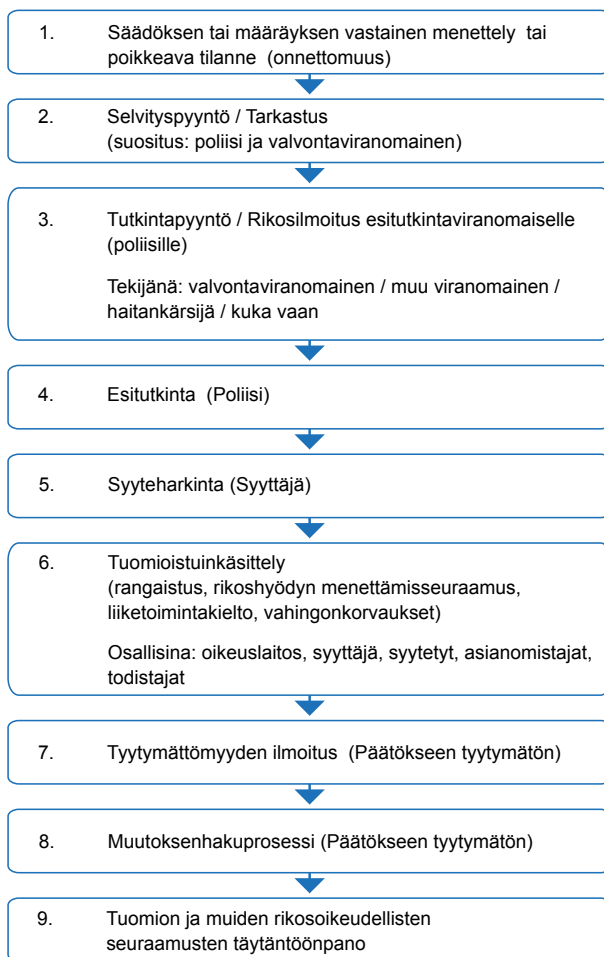
Ympäristöministeriön, poliisihallituksen ja Valtakunnansyyttäjänviraston taholta ympäristöviranomaisia kehoitetaan lisäämään merkittävästi rikosilmoitusten tekoa. Lisäksi suositellaan ottamaan yhteyttä poliisiin jo siinä vaiheessa kun ensi epäilykset lainrikkomisesta heräävät. Yhteistyöhön eri viranomaisten kesken kehoitetaan myös näytteenotossa ja muussa esitutkinnassa.

Hallintopakon tarkoituksena on saattaa lainvastainen tilanne palautettua lailliseksi, kun taas rikosprosessin tarkoitus on rikosoikeudellisen vastuun toteutus eli saattaa syyllinen rangaistavaksi ja mahdollinen laitton hyöty konfiskoitavaksi sekä vahingonkorvaukset maksettaviksi. Suositeltavaa on hallintopakon ja rikosprosessin rinnakkainen käyttö. Molemmat saatetaan vireille yhtä aikaa. Ne bis in idem-periaate, toteutuu vain harvoissa tapauksissa. Hallintopakouhka on **TEHOSTE**, ei rangaistus.

HALLINTOPAKKOMENETTELY



RIKOSPROSESSI



Ilmoitusten vastaanotto:

- Kirjaa yhteys-, paikka- ja tapahtumatiedot ylös erittäin tarkasti, jos ilmoitus tehdään puhelimitse
- Etsi alueen kartta ja selvitä ajo-ohjeet

Viranomaisten yhteistyö:

- Ilmoita valvojalle välittömästi, mikäli kyse on yksityisen kansalaisen tai poliisin havainnosta
- Hälytä poliisipartio paikalle, mielellään myös rikostutkija yhdessä valvonta- ym. viranomaisten kanssa
- Ota yhteys myös muihin asian selvittämisen kannalta tarpeellisiin viranomaisiin (mm. rakennus-, palo- ja pelastusviranomaiset sekä terveydensuojelu- ja maatalousvalvonnan viranomaiset)

Dokumentoi tarkasti:

- Kirjaa havaintosi (näkö-, kuulo- ja hajuhavainnot) muistioon tai sanele kännykkään tai sanelukoneelle
- Kalakuolematapauksissa tee tarkat havainnot kuolevista kaloista ja täytä asiaan kuuluva lomake
- Ota kohteesta ja sen ympäristöstä valokuvia ja /tai kuvaa video
- Numeroi valokuvat ja paikanna kartalla, käytä valokuvien numeroita tarkastuspöytäkirjan tai muistion tekstissä
- Dokumentoi valokuvakohtaisesti ottopaikka, päivämäärä ja valokuvaaja

Ota näytteet huolellisesti ja kattavasti:

- Pyydä sertifioitu näytteenottaja paikalle, mikäli mahdollista
- Jos virallista näytteenottajaa ei ole käytettävissä, ota ns. *hätänäyte*

Tarkemmat näytteenotto-ohjeet ks. liitteet 8 ja 9

Dokumentoi kaikki näytteet (kirjoita näyteastian sekä erilliseen muistioon)

- Numeroi näyte
- Nimeä näyte (vesi-/maa-/kemikaalinäyte)
- Merkitse näytteenottopaikat karttaan
- Kirjaa ylös näytteenoton paikka, päivämäärä, kellonaika sekä näytteenottaja

Säilytä ja tutkituta näytteet

- Säilytä näytteet viileässä
- Toimita mikäli mahdollista akkreditoituun laboratorioon mahdollisimman pian
- Mikäli asiassa epäillään rikosta, pyydä näytteenottoon poliisin edustajat mukaan
- Selvitä ja sovi etukäteen, kuka maksaa näytteiden analysointikustannukset
- Näytteiden perusteella saatujen tulosten, sekä ympäristön tilasta kertovan vertailumateriaalin perusteella laaditaan asiantuntijalausunto

Kerää muu valvonta- ja todistusmateriaali

- Pyydä toiminnanharjoittajalta atk-listat, seurantaraportit, ajopäiväkirjat, vuoromestarin kirjat,
- Käy läpi ympäristölupa, muut luvat
- Selvitä kaavoitustilanne
- Käy läpi valvonta-aineisto: vuosiraportit, tarkastuspöytäkirjat ja muut valvonta-asia-kirjat
- Jos on epäiltävissä lainrikkomistapaus, ota yhteys poliisiin
- Hanki tiedot toiminnasta vastuussa olevista (mm. yritysrekisterinote, toimenkuvat ja vastuukaaviot jne.)
- Hanki selvitys ja tee laskelma rikoksen kautta saadusta hyödystä

Liite 4. Ohjeita valokuvaukseen

Valokuvien avulla on tarkoitus hankkia selvitystä vallitsevasta tilanteesta valvonnan toteuttamiseksi. Valokuvien laatuun (mm. kuvauksellisuuteen, selvytyteen, tunnistettavuuteen ja identifiointiin) on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Valokuvia on hyvä ottaa useita ja samasta kohteesta eri etäisyyksiltä ja eri puolilta. Valokuvista on suositeltavaa laatia kooste, jossa kuvat on numeroitu ja lisäksi niihin liittyvä lyhyt kuvakohtainen sanallinen kuvaus mitä kuvista voi havaita. Valokuvilla on merkitystä myös mahdollisen rikosprosessin todistusaineistona.

Tärkeää muistaa:

- Yleisvaikutelma kohdealueesta (laajakulma ja panoraamakuvaus)
- Yksityiskohtaiset kohdekuvaukset
- Kohteesta otettujen valokuvien ja karttamerkintöjen vastaavuus (esim. vastaava numerointi karttaan ja kuviin)
- Kuvien tunnistetiedot:
- Kohteen sijainti: kunta, kylä, kiinteistötunnus
- Päivämäärä ja kuvanottoaika
- Kuvan ottaja ja hänen yhteystietonsa
- Lyhyt seloste, mitä kuvassa näkyy

Virka-avusta

Poliisin antamasta ja poliisille annettavasta virka-avusta on erikseen säädetty poliisilaissa. Uuden poliisilain 9 luvun 1 §:n mukaisesti

”Poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Poliisin on annettava virka-apua muulle viranomaiselle myös laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään.”

Vastaavasti poliisi on oikeutettu saamaan virka-apua ja tietoja sekä toiselta viranomaiselta että yksityiseltä. Uuden poliisilain 4 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan:

”Poliisilla on päälystään kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat maksutta ja salassapitovelvollisuuden estämättä, jollei sellaisen tiedon tai asiakirjan antamista poliisille tai tietojen käyttöä todisteena ole laissa nimenomaisesti kielletty tai rajoitettu”

Siten myös valvontaviranomaisella on velvollisuus antaa virka-apua poliisille. Poliisi voi pyytää esim. ELY-keskukselta virka-apua sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa, kuten asiantuntijalausuntoa siitä, millaisia ominaisuuksia ja vaikutuksia ongelmajätteiden sisältämillä aineilla on tai mitä seurauksia olisi voinut syntyä toimittaessa lainvastaisesti ympäristöä vaarantaen tai apua näytteiden hankkimisessa (esim. näytteenottopaikan valinnassa, näytteiden ottamisessa sekä oikeanlaisen laboratorion löytämisessä sekä näyteanalyysien tulkinnessa). Virka-apuna poliisi voi pyytää myös tietoja esimerkiksi ympäristöluvista tai tulkinanvaraisten säännösten soveltamiskäytänteistä.

Poliisi ja syyttaja voivat käyttää valvontaviranomaisen edustajan asiantuntijuutta tutkinnan eri vaiheissa:

- asianosaiskysymysten selvittämisessä
- valvontaviranomaisen eri roolien asianomistaja, todistaja, asiantuntija selkeyttämisessä
- valvontaviranomaisen tekemän rikosilmoituksen ”suomentamisessa”
- ympäristölainsäädännön määritelmien ja säädösten merkitysten avaamisessa
- erityisterminologian ”suomentamisessa”
- lupaehtojen selvittämisessä
- valvottavan kohteen osalta, valvonnassa esiin tulleiden seikkojen selvittämisessä
- näytteiden otossa ja analysoinnissa
- asiantuntijalausuntojen sisältöjen selvittelyssä
- tutustumisessa epäiltyyn kohteeseen
- kohteen toimintaprosessien ymmärtämisessä

- epäiltyjen päästöjen ja muiden ympäristövaikutusten arvioinnissa
- dokumenttien hankinnassa
- asian taustojen selvittelyssä
- kuulustelukysymysten laadinnassa
- aiheutetun vahingon määrittelyssä
- konfiskaatio kysymysten selvittelyssä ja konfiskaatiolaskelmien laadinnassa

Valvontaviranomaisen tai muun asiantuntijan lausunnosta tulisi ilmetä:

- kuka lausuntoa on pyytänyt ja mistä seikoista lausuntoa on pyydetty
- mihin tutkimuksiin lausunto perustuu
- tutkimusten luotettavuus
- johtopäätökset tai muut vastaukset lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin
- erityisasiantuntijoiden kohdalla (esim. laboratoriot ja näytteenottohenkilöstö): lausunnonantajajan pätevyys (onko lausunnosta vastaava taho akkreditoitu tai henkilö sertifioitu)
- päiväys ja allekirjoitus
- lähdeluettelo lausunnon pohjana käytetystä kirjallisuudesta ja tutkimusraporteista

Liite 6. Muistilista mitä asioita pitää selvittää

- mitä on tapahtunut (aika, paikka, lukumäärä, osalliset, havainnot)
- mikä olisi ollut oikea lainmukainen menettely
- mitä lainsäännöksiä tai muita säädöksiä on rikottu
- onko menettelystä annettu muita määräyksiä, ohjeita tms.
- onko toimijalle annettu neuvoja, ohjeita, kehotuksia tms.
- onko menettely toistunut
- miksi menettely on kiellettyä
- mitä seurauksia menettelyllä on/voi olla (on omiaan aiheuttamaan)
- vahinkojen laatu ja laajuus (esim. mitä ainetta on päässyt vesistöön ?)
- mitä vahinkoa / haittaa tai muita seurauksia aiheutui
- miten tilannetta pyrittiin korjaamaan
- mitä VAARAA aiheutui (yleensä tärkein havaita, abstrakti vaarantamisrikos)
- miten asiassa olisi pitänyt lain mukaan toimien menetellä
- kuka on vastuussa / yhteisövastuu
- tiedetäänkö aiheuttaja?
- vahinkojen taloudellinen arvo
- menettelyllä saavutettu hyöty
- minkälaisia selvityksiä menettelyn johdosta on viranomaisen toiminnassa jo tehty
- mahdollisen hallintoprosessin vaihe
- mitä asiassa tulisi tutkintapyynnön tekijän mielestä vielä selvittää
- ketkä voivat toimia asiassa todistajina
- asianosaiset
- tutkintapyynnön tekijän yhteystiedot
- mukaan mahdollinen kirjallinen ja kuvamateriaali

Rikoksella tarkoitetaan sellaista lainvastaista tekoa tai laiminlyöntiä, josta on säädetty rangaistus. Alla on lueteltu rikoslaissa sekä erityislainsäädännössä tarkoitettut ympäristön turmelemisrikokset sekä muut lainvastaiset teot tai laiminlyönnit, joista on säädetty rangaistus.

7.1 Ympäristörikoskriminalisoinnit

RIKOSLAKI (RL 48: 1–4 §)

Ympäristörikosten sääntelyn perustan luovat rikoslain ympäristörikoksia koskevan 48 lukuun kootut kriminalisoinnit.¹ (av: E. Pirjatanniemi)

1. Ensimmäisen ryhmän muodostavat ympäristön turmelemiseen liittyvät kriminalisoinnit RL 48: 1- 4 (eli ympäristön turmelemisrikokset)
 - a) **Ympäristön turmelemisen perustunusmerkistönä** on laaja-alainen kooste ympäristön turmelemisrikoksia, joka kattaa ympäristön eri elementteihin kohdistuvat pilaamis- ja muuttamisluonteiset teot. Ympäristönturmelemisen normiympäristönä on noin parisenkymmentä ympäristölainsäädännön erityissäännöstä (esim. YSL 225 ja 226 §, JL 136 § jne.) Perustunusmerkistön lisäksi RL 48 luvussa on:
 - b) Törkeä ympäristön turmeleminen RL 48:2
 - c) Ympäristörikkomus RL 48:3 (vähäinen ympäristörikos)
 - d) Tuottamuksellinen ympäristön turmeleminen RL 48:4
2. Toisen kokonaisuuden muodostaa **luonnonsuojelurikosta** koskeva RL 48:5. Säännös rakentuu luonnonsuojeluoikeudellisten normistojen varaan (muun muassa EU:n luonto- ja lintudirektiivit ja luonnonsuojelulaki)
3. Oman ryhmänsä muodostavat **rakennussuojelurikokset** RL 48:6 (taustalla MRL, rakennussuojelulaki ja muinaismuistolaki)
4. Omana ryhmänään ovat **luonnonvararikokset**: metsästysrikos RL 48 a:1, kalastusrikos RL 48 a:2, metsärikos RL 48 a:3 ja laitton saaliin kätkeminen RL 48 a:4)

¹ Ympäristörikoksen käsitettä määriteltäessä on Elina Pirjatanniemen mukaan otettava huomioon mm. seuraavaa:

1) Voidaan kysyä onko ko. rangaistavaksi säädettyllä teolla tai laiminlyönnillä jokin fyysistä ympäristöä koskeva ulottuvuus?

2) Ympäristökriminalisoinneille on ominaista, että ne suojaavat välittömästi tai välillisesti nimenomaan ympäristöarvoja.

7.2 Ympäristön turmelemisen tunnusmerkistötekijät:

2/7

Esim. RL 48: 1 § 1 mom. Ympäristön turmeleminen

(Ote/1-kohta: Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

- 1) saattaa, päästää tai jättää ympäristöön esineen, ainetta, säteilyä tai muuta sellaista lain tai sen nojalla annetun säännöksen taikka yleisen tai yksittäistapausta koskevan määräyksen vastaisesti taikka ilman laissa edellytettyä lupaa tai lupaehtojen vastaisesti, ... siten, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka vaaraa terveydelle, on tuomittava *ympäristön turmelemisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.)

1. JOKA

= vastuun kohdentuminen / kuka?

2. SAATTAA, PÄÄSTÄÄ.....

= fyysinen tapahtumainkulku / mitä on tapahtunut?

3. TAHALLAAN TAI TÖRKEÄSTÄ HUOLIMATTOMUUDESTA

= tietoisuus / miten olisi pitänyt lain / ohjeiden mukaan menetellä

4. LAIN, SÄÄNNÖSTEN, MÄÄRÄYKSEN, LUPAEHDON VASTAISESTI TAI ILMAN LUPAA

= menettelyä koskevat säännökset ja luvat

5. ON OMIAAN AIHEUTTAMAAN YMPÄRISTÖN PILAANTUMISTA YM.

= seuraus / vaikutukset / mitä olisi voinut tapahtua / olisi tai on omiaan aiheuttamaan

Ympäristön turmelemisrikokset (YSL 224 §) ja lisäksi**Ympäristönsuojelulain rikkominen (YSL 225 §) eli muut teot, joihin ei tarvitse mitään turmelemista tai sen vaaraa liittyä**

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

- 1) laiminlyö 99, 116, 118-120, 123, 136 tai 178 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden,
- 2) laiminlyö ympäristöluvan lupamääräyksen mukaisen velvollisuutensa tai viranomaisen 80 §:n 3 momentin, 94 §:n 3 momentin, 95 §:n 1 momentin, 99 tai 136 §:n nojalla antamaan määräykseen perustuvan velvollisuutensa,
- 3) rikkoo 16-18 §:ssä tarkoitettua kieltoa tai 9, 10, 17, 156, 216 tai 217 §:n nojalla annettua valtioneuvoston asetusta,
- 4) laiminlyö 94 §:n 1-2 momentin, 114, 115, 133, 134, 139 tai 155 §:n mukaisen velvollisuutensa tai rikkoo 213 §:n nojalla annettuun ympäristöministeriön päätökseen sisältyviä ehtoja,
- 5) ryhtyy 118 §:ssä tarkoitettuun toimenpiteeseen tai aloittaa siinä tarkoitettua toiminnan ennen 118 §:n 3 momentin mukaisen ajan kulumista,
- 6) laiminlyö otsoniasetuksen 4-8, 10-13, 15-17, 20, 22-24 tai 27 artiklan mukaisen velvollisuutensa tai F-kaasuasetuksen 3-9 artiklan mukaisen velvollisuutensa tai toimii epäpuhtauksien päästöjä ja siirtoja koskevan eurooppalaisen rekisterin perustamisesta ja neuvoston direktiivien 91/689/ETY ja 96/61/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 166/2006 5 tai 6 artiklassa taikka 9 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuutensa vastaisesti taikka toimii 159 §:n 1 momentin tai 161 §:n vastaisesti taikka 17 luvun nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen vastaisesti,
- 7) laiminlyö pysyvistä organismeista yhdisteistä sekä direktiivin 79/117/ETY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 850/2004 7 artiklan mukaisen velvollisuutensa tai
- 8) rikkoo elohopean vientikieltoasetuksen 6 artiklan mukaisen tietojen toimittamisvelvollisuuden, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *ympäristönsuojelulain rikkomisesta* sakkoon.

Salassapitovelvollisuuden rikkominen (YSL 210 § ja 225 §)

Rangaistus 210 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Moottorikäyttöisen ajoneuvon joutokäynti

Moottorikäyttöisen ajoneuvon joutokäyntiä koskevan kiellon rikkomisesta voidaan määrätä pysäköintivirhemaksu siten kuin pysäköinninvalvonnasta annetussa laissa säädetään.

Joka rikkoo uhkasakolla tehostettua tässä laissa tarkoitettua kieltoa tai velvoitetta, voidaan jättää tuomitsematta rangaistukseen samasta teosta, jos uhkasakko on tuomittu maksettavaksi.

Ympäristön turmelemisrikokset (14: 1 § 1 mom.)

Rangaistus vastoin tätä lakia tehdystä ympäristön turmelemisesta säädetään rikoslain (39/1889) [48 luvun](#) 1–4 §:ssä.

Yleisvaaralliset rikokset (VL14:1 § 2 mom.)

Rangaistus vedentulva aikaansaamalla tehdystä tuhotyöstä, törkeästä tuhotyöstä, yleisvaaran tuottamuksesta tai törkeästä yleisvaaran tuottamuksesta säädetään rikoslain 34 luvun 1, 3, 7 ja 8 §:ssä.

Vesilain luparikkomus (VL 14: 2 §)

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

- 1) ryhtyy 3 luvun 2 tai 3 §:ssä taikka 5 luvun 3 §:ssä tarkoitettuun hankkeeseen ilman lupaviranomaisen myöntämää lupaa,
 - 2) toteuttaa hankkeen luvan vastaisesti tai laiminlyö lupamääräyksen noudattamisen,
 - 3) vaarantaa 2 luvun 11 §:n 1 momentissa tarkoitetun vesiluontotyyppin luonnontilan ilman lupaviranomaisen myöntämää poikkeusta,
 - 4) laiminlyö saattaa lupaan perustuvan hankkeen loppuun siten, että siitä saattaa aiheutua haittaa tai vaaraa toiselle tai toisen omaisuudelle,
 - 5) laiminlyö lakiin tai lupaan perustuvan velvollisuutensa pitää kunnossa patoa, rakennelmaa, laitetta tai pengertä vesistössä tai sen ulkopuolella,
 - 6) laiminlyö lakiin tai lupaan perustuvan velvollisuutensa pitää kunnossa ojaa, vedenjohtoa tai viemäriä,
 - 7) laiminlyö lakiin tai lupaan perustuvan velvollisuutensa kulkuväylän ylläpitämiseen tai
 - 8) ryhtyy 5 luvun 4 §:ssä tarkoitettuun hankkeeseen ilman ojitustoimituksen päätöstä tai toteuttaa hankkeen ojitustoimituksen päätöksen vastaisesti,
- on tuomittava, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, *vesilain luparikkomuksesta* sakkoon.

Vesilain rikkominen (VL 14: 3 §)

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

- 1) estää 2 luvun 10 §:n vastaisesti veden vapaata juoksua norossa tai ojassa siten, että teosta aiheutuu vähäistä suurempi yksityisen edun loukkaus,
- 2) ottaa pintavettä toisen vesialueelta 4 luvun 3 §:n vastaisesti tai pohjavettä toisen alueelta 4 luvun 4 §:n vastaisesti,
- 3) estää ilman laillista oikeutta vesistössä kulkemista, puutavaran uittoa tai muuta tähän lakiin tai sen nojalla annettuun lupaan tai oikeuteen perustuvaa vesi- tai maa-alueen käyttämistä,
- 4) käyttää väärin 9 luvun 5 tai 6 §:ssä uittajalle säädettyjä oikeuksia tai toimii vastoin uittosäännön määräyksiä,
- 5) toimii vastoin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen 4 luvun 2 §:n taikka 5 luvun 5 tai 9 §:n nojalla antamaa päätöstä,

- 6) liikkuu vesistöissä, ottaa vettä, sijoittaa rakennelman toisen vesialueelle tai ryhtyy 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun toimenpiteeseen vastoin 2 luvun 3–8 §:ää tai
- 7) laiminlyö ilmoittaa toimenpiteestä valtion valvontaviranomaiselle siten kuin 2 luvun 15 §:ssä tai 5 luvun 6 §:ssä säädetään,
- on tuomittava, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, *vesilain rikkomisesta* sakkoon.

JÄTELAKI (JL 147 §)

Ympäristön turmelemisrikokset (JL 147 § 1 momentti)

Vaston jätelakia lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä tehdystä *ympäristön turmelemisesta* säädetään rikoslain (39/1889) 48 luvun 1-4 §:ssä. Lisäksi myös alla mainitut muut lain rikkomistapaukset, jos niistä aiheutuu ympäristön turmeltumista tai sen vaaraa.

Muut lain rikkomistapaukset

Joka muulla tavalla (kuin ympäristöä turmelemalla) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

- 1) rikkoo 13 §:n 1 momentin mukaista kieltoa hylätä tai käsitellä jätettä hallitsemattomasti,
- 2) rikkoo 17 §:n 1 momentin mukaista vaarallisen jätteen sekoittamiskieltoa,
- 3) rikkoo 18 §:n mukaista kieltoa polttaa jätettä Suomen vesialueella ja talousvyöhykkeellä,
- 4) laiminlyö 28 §:n mukaisen jätehuollon järjestämisvelvollisuuden,
- 5) luovuttaa jätteen muulle kuin 29 §:n mukaiselle vastaanottajalle,
- 6) laiminlyö 31 §:n mukaisen velvollisuuden,
- 7) laiminlyö 35 §:n 3 momentin mukaisen velvollisuuden toimittaa jäte kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan,
- 8) laiminlyö 40 §:n mukaisen velvollisuuden järjestää vastaanottopaikka,
- 9) laiminlyö 41 §:n 1 momentin mukaisen velvollisuuden luovuttaa jäte kiinteistöittäiseen jätteenkuljetukseen,
- 10) laiminlyö 46 §:n mukaisen jätehuollon järjestämisvelvollisuuden,
- 11) laiminlyö 49 §:n mukaisen tuottajan vastaanottovelvollisuuden,
- 12) laiminlyö 50 §:n mukaisen velvollisuuden järjestää vastaanottopaikka,
- 13) laiminlyö 56 §:n mukaisen tuotteen jakelijan vastaanottovelvollisuuden,
- 14) rikkoo 72 §:n mukaista roskaamiskieltoa;
- 15) laiminlyö 76 §:n mukaisen keräysvelvollisuuden,
- 16) rikkoo tai laiminlyö 91 §:n, 96 §:n 2 momentin, 103 §:n 2 momentin, 125 §:n, 126 §:n 1 momentin, 127 tai 128 §:n perusteella annettua kieltoa tai määräystä,
- 17) rikkoo 8 §:n 3 momentin, 10 tai 14 §:n, 15 §:n 2 momentin, 16 §:n 3 momentin tai 49 §:n 1 momentin nojalla annettua asetusta taikka
- 18) tuo maahan, vie maasta tai siirtää Suomen alueen kautta jätettä tämän lain tai sen nojalla annetun säännöksen tai yksittäistapausta koskevan määräyksen taikka jätteensiirtoasetuksen vastaisesti, lukuun ottamatta kuitenkin 131 §:n 2 momentin 6-9 kohdassa säädettyjä laiminlyöntejä, on tuomittava, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, *jätelain rikkomisesta* sakkoon. *Rikesakosta säädetään erikseen.*

MAA-AINESLAKI (MAL 17 §)

Ympäristön turmeleminen

Vastoin maa-aineeslakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä tehdystä ympäristön turmelemisesta säädetään [rikoslain 48 luvun 1–4 §:ssä. \(21.4.1995/705\)](#). Lisäksi myös alla (2 momentissa) mainitut teot, jos niistä aiheutuu ympäristön turmeltumista tai sen vaaraa.

Muut lain rikkomistapaukset

Joka muulla tavalla (kuin ympäristöä turmelemalla) tahallaan tai huolimattomuudesta ryhtyy

- ottamaan maa-aineesia ilman tämän lain mukaan vaadittavaa lupaa tai
- ottaa maa-aineesia luvan vastaisesti tai
- laiminlyö luvassa määrätty velvollisuutensa tai
- muutoin ottaa aineesia vastoin maa-aineeslain säännöksiä,

on tuomittava *maa-aineesrikkomuksesta* sakkoon. [\(21.4.1995/705\)](#)

KEMIKAALILAKI (KemL 59 §)

Toiminta vastoin kemikaalilakia (KemL 59 § 1 mom.)

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

- 1) rikkoo 20§:ssä säädettyä kemikaalia koskevien tietojen kielivaatimusta tai 21 §:n säännöstä kemikaalien markkinoinnista,
 - 2) laiminlyö 22 §:ssä tarkoitetun tietojen toimittamisvelvollisuuden,
 - 3) laiminlyö 23 §:n 2 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden,
 - 4) laiminlyö 27 §:ssä säädetyn biosidivalmisteen hyväksyttämisenvelvollisuuden taikka 34 §:ssä tarkoitetun koetoimintaa koskevan luvan hakemisen tai ilmoituksen tekemisen,
 - 5) rikkoo 35 §:n mukaista velvoitetta käyttää biosidivalmistetta asianmukaisesti ja käyttöohjeita noudattaen,
 - 6) laiminlyö 36 §:ssä tarkoitettujen näytteiden toimittamisen tai
 - 7) laiminlyö 40, 43 tai 44 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden,
- on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *kemikaalirikkomuksesta* sakkoon.

Toiminta vastoin REACH-asetusta

Kemikaalirikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo REACH-asetuksen

- 1) 5-7, 9, 11 tai 17-19 artiklan mukaisia rekisteröinti- tai ilmoitusvelvollisuuksia Euroopan kemikaalivirastolle,
- 2) 14 tai 37-39 artiklan mukaisia kemikaalien turvallisuusarviointi-, raportointi-, soveltamis- tai tiedottamisvelvollisuuksia,
- 3) 22, 24, 40, 41, 46 tai 66 artiklassa tarkoitettujen tietojen toimittamisvelvollisuutta Euroopan kemikaalivirastolle,

- 4) 31 artiklan velvollisuutta, joka koskee käyttöturvallisuustiedotetta ja siltä edellytettävien tietojen toimittamista vastaanottajalle,
- 5) 32 artiklan mukaista ainetta tai seosta koskevaa tiedottamisvelvoitetta,
- 6) 33 tai 34 artiklan mukaista tiedottamisvelvollisuutta taikka 35 artiklan mukaista työnantajan tiedonantovelvollisuutta,
- 7) 36 artiklan mukaista velvollisuutta säilyttää tietoja tai toimittaa niitä toimivaltaiselle viranomaiselle tai Euroopan kemikaalivirastolle,
- 8) 49 artiklan mukaista velvollisuutta toimittaa lisätietoja toimivaltaiselle viranomaiselle,
- 9) 56 artiklan mukaista markkinoille saattamista tai käyttöä koskevaa kieltoa ilman Euroopan kemikaaliviraston kyseiselle aineelle myöntämää nimenomaista lupaa,
- 10) 65 artiklan mukaista velvoitetta lisätä lupanumero merkintöihin tai
- 11) 67 artiklan mukaista ainetta sellaisenaan, seoksessa tai esineessä koskevaa liitteessä XVII säädettyä rajoitusta.

Toiminta vastoin CLP-asetusta

Kemikaalirikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo CLP-asetuksen

- 1) 4 artiklassa tai II-IV osastossa tarkoitettuja luokitusta, merkintöjä ja pakkaamista koskevia velvoitteita,
- 2) 40 artiklassa tarkoitettua velvollisuutta ilmoittaa ainetta koskevia tietoja Euroopan kemikaalivirastolle tai
- 3) 49 artiklassa tarkoitettua velvollisuutta säilyttää tietoja tai toimittaa niitä toimivaltaiselle viranomaiselle, valvontaviranomaiselle tai Euroopan kemikaalivirastolle.

Toiminta vastoin biosidiasetusta

Kemikaalirikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo biosidiasetuksen

- 1) 17 tai 27 artiklan mukaisia lupa- tai ilmoitusvelvollisuuksia tai 89, 93, 94 tai 95 artiklan säännöksiä biosidivalmisteiden markkinoilla saataville asettamisen tai käytön lopettamisesta,
- 2) 17 artiklan mukaista velvollisuutta käyttää biosidivalmistetta luvassa mainittujen ehtojen ja edellytysten sekä pakkaus- ja merkintävaatimusten mukaisesti,
- 3) 47 tai 56 artiklan mukaisia kirjanpito- tai ilmoittamisvelvollisuuksia,
- 4) 58 artiklan mukaisia biosidivalmisteilla käsiteltyjen esineiden markkinoille saattamiseen, merkitsemiseen tai tietojen toimittamiseen liittyviä velvollisuuksia,
- 5) 65 tai 68 artiklan mukaisia kirjanpito- tai raportointivelvollisuuksia,
- 6) 69 artiklan mukaisia luokitusta, merkintöjä ja pakkaamista koskevia velvoitteita tai
- 7) 72 artiklan mukaisia mainontaa koskevia velvoitteita.

Kemikaalirikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo

- 1) **pesuaineasetuksen** 3, 4 tai 4 a artiklan säännöksiä pesuaineiden ja niiden sisältämien pinta-aktiivisten aineiden markkinoille saattamisesta, 7 artiklan mukaista testausvaatimusta taikka laiminlyö 9 artiklan mukaisen tietojen toimittamisvelvollisuuden,
- 2) **PIC-asetuksen** 8, 10, 14 tai 17 artiklan mukaista velvollisuutta antaa tietoja kemikaalin viennistä, 16 artiklan mukaista kauttakulkua koskevien tietojen luovuttamisvelvollisuutta, 14 artiklassa tarkoitettua vastaanottajamaan tekemää päätöstä, 15 artiklan mukaista vientikieltoa tai 19 artiklan mukaisen velvollisuuden merkitä viitenumerot vienti-ilmoitukseen,
- 3) **POP-asetuksen** 3 artiklassa tarkoitettua kieltoa ja rajoitusta taikka laiminlyö 5 artiklan varastoa koskevien määräysten noudattamisen, taikka
- 4) **elohopean vientikieltoasetuksen** 1 artiklan mukaista kemikaalien vientikieltoa tai laiminlyö 5 artiklan mukaisen kemikaaleja koskevien tietojen toimittamisvelvollisuuden.

Viittaus rikoslakiin (KemL 60§)

Rangaistus terveysrikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 44 luvun 1 §:ssä.

Rangaistus ympäristön turmelemisesta säädetään rikoslain 48 luvun 1-4 §:ssä.

Se, joka rikkoo tämän lain nojalla määrättyä, uhkasakolla tehostettua kieltoa tai määräystä, voidaan jättää tuomitsematta rangaistukseen samasta teosta.

7.3 Esimerkkejä ympäristörikostapauksista

- Jakeluaseman öljyn varastosäiliön tarkastuksen ja huoltamisen laiminlyönti sillä seurauksella, että säiliön venttiili oli rikkoutunut pitkän ajan kuluessa kertyneen jäätyneen veden sulamisen ja uudelleen jäätyneen johdosta ja dieselöljyä oli valunut maaperään ja levinnyt edelleen jokeen
- Yhtiön toiminnassa syntyvän jätebetonin varastoiminen yhtiön kiinteistöllä ympäristölupaehtojen vastaisesti muualla kuin vesitiiviissä pesualtaassa
- Pulveroidun betonin tuominen kiinteistölle käytettäväksi maanrakennustarkoituksiin, vaikka siihen ei ole ympäristölupaa
- Purkutyömaajätteen, perunoiden, hylättyjen olkipaalien, sekalaisen keittiöjätteen ja muun sekalaisen jätteen kuljettaminen ja läjittäminen omalle kiinteistölle
- Jätteen polttaminen kiinteistöllä
- Hiekan kaivaminen kivitörmästä asuinpaikalta
- Ongelmajätettä sisältävien akkujen kuljettaminen maastavientitarkoituksessa ilman vaadittavaa lupaa
- Autojen korjaus- ja huoltotoiminnassa syntyvän jäteöljyn asianmukaisen säilyttämisen sekä jätesäiliön tyhjennyksestä ja säiliöjärjestelmän turvallisuudesta huolehtimisen laiminlyöminen sillä seurauksella, että ympäristöön oli päässyt huomattavan suuri määrä jäteöljyä

Teon tai laiminlyönnin seuraus

- Ympäristörikoksen seuraukset voivat olla terveyteen kohdistuvia tai ne voivat olla ekologisia, jolloin ne kohdistuvat ilmaan, maaperään tai vesistöön. Seuraukset voivat olla myös yhteiskunnallisia kohdistuessaan jonkun elinkeinoon, yleiseen viihtyisyyteen, maankäyttöön tai pohjavesiin ja tätä kautta veden talouskäyttöön.
- Minkäänlaisen seurauksen syntymistä ei välttämättä vaadita, koska pelkkä lainsäädännön rikkominen voi täyttää rikostunnusmerkistön. Seurauksen syntymättä jääminen voi johtua täysin esimerkiksi viranomaisten onnistuneista torjuntatoimenpiteistä, kuten vesistöön valuneen öljyvuodon torjuntatoimista. Lainkohtien mukaan rikoksen vähäisyyden arviointi liittyy nimenomaan tekoon, eikä seuraukseen. Näin ollen pelkän seurauksen arvioiminen vähäiseksi ei yksin ole riittävä peruste ilmoituksen tekemättä jättämiselle.

Teon tai laiminlyönnin tarkoituksellisuus

- Valvontaviranomaisella on mahdollisesti tietoa siitä, kuinka yrityksen riskinarviointi on tehty ja toisaalta millaisia häiriöpäästötilanteita laitoksella on aiemmin ollut. Valvontaviranomaisen ei tarvitse arvioida, kuka yksittäinen henkilö toiminnallaan tai laiminlyönnillään on aiheuttanut pilaantumisen, mikäli siitä ei ole valvonnan yhteydessä saatu tietoja. Poliisin tehtävänä on selvittää tahallisuuteen tai tuottamukseen liittyvät kysymykset samoin kuin vastuun kohdentuminen organisaation sisällä.
- Valvontaviranomaisella ei oleteta olevan sellaista tietoa tekijän tarkoituksellisuudesta, joka yksinään riittäisi syytteen nostamiseen. Rikkomuksen vähäisyyttä ei voida perustella tahallisuuden tai tuottamuksen puuttumisella, koska niiden lopullinen arviointi kuuluu syyttäjälle ja viime kädessä tuomioistuimelle.

Lainvastaisen toiminnan jatkaminen

- Jos toiminnanharjoittaja ei korjaa tilannetta kohtuullisessa ajassa viranomaisen kehoitettua asiasta, on viranomaisen syytä todeta toiminnanharjoittajan olevan tietoinen toiminnan laittomuudesta ja toimivan näin säännöksiä tai määräyksiä tietoisesti rikoen. Tällainen niskurointi epäkohtien korjaamisessa voi perustellusti johtaa rikosilmoituksen tekemiseen.

Akuutit päästötilanteet

- Akuuteissa päästötilanteissa ja muissa vastaavissa olosuhteissa valvontaviranomaisen on syytä tehdä rikosilmoitus myös siinä tapauksessa, kun haitankärsijä tai joku muu on tehnyt ilmoituksen poliisille. Vaikka tiedossa on vain seurauksia koskeva alustava havainto, ilmoitus poliisille on syytä tehdä viipymättä, jotta mahdollisen rikoksen selvittäminen ei vaikeudu.

- Onnettomuus-, vahinko- ja häiriöpäästötilanteissa valvontaviranomainen voi kiinnittää huomiota siihen, onko kyseessä puhdas vahinko tai onnettomuus vai onko toiminnassa voinut ilmetä huolimattomuutta.
- Tahallisuuteen ja huolimattomuuden eri asteisiin liittyvien yksityiskohtien erottelu on kuitenkin ensisijaisesti poliisin eikä valvontaviranomaisen tehtävä. Poliisi selvittää, liittyykö asiaan joku henkilö, joka on saattanut aiheuttaa seurauksen.
- Rikoslain 48 luvun 4 §:n mukaisen tuottamuksellisen ympäristön turmelemisen rikos-tunnusmerkistön täyttymiseen riittää tavallinen huolimattomuus. Säännöstä laaditta-essa on ajateltu tilanteita, joissa terveys- tai ympäristövaikutukset ovat merkittävät tai vahingon vaara on jo ollut lähellä, mutta lainvastainen tila on syntynyt lievemmästä kuin törkeästä huolimattomuudesta.

Rikoksella saatu taloudellinen hyöty

Rikosoikeuden peruseriaatteisiin kuuluu, ettei rikos saa hyödyttää tekijää. Jos ympäristöä laittomasti vaarantamalla tai pilaamalla on saavutettu taloudellista etua, viranomaisella voi olla erityinen syy epäillä toimintaan sisältyneen laitonta riskintottoa.

Tutkintapyyntöä tehdessään valvontaviranomaisen on syytä pyytää poliisia selvittämään myös rikoksella mahdollisesti saadun taloudellisen hyödyn määrä. Taloudellisen hyödyn arvioinnin pohjaksi valvontaviranomainen voi antaa poliisille tietoa esim. ympäristöluvan hankkimiskustannuksista, ongelmajätteiden käsittelykustannuksista, teknillisten laitteiden hankintakustannuksista.

Luvanhakuvelvollisuuden laiminlyöminen

- Niissä tapauksissa, joissa luvanhakuvelvollisuus on laiminlyöty, valvontaviranomaisen on ensin syytä selvittää, miksi rikkomuksen tekijä ei ole oma-aloitteisesti ryhtynyt tarvittaviin toimiin luvan saamiseksi (esim. kirjallinen selvityspyyntö toiminnanharjoittajalle). Rikoslain 48 luvun 3 §:n 3 kohta koskee sekä ympäristönsuojelulain edellyttämän luvan hakematta jättämistä, että toiminnan aloittamista lupaprosessin ollessa vielä kesken. *Poliisi selvittää tahallisuus- ja tuottamuskysymykset.* Rangaistavuus edellyttää tahallisuutta velvoitteen laiminlyönnissä tai törkeää huolimattomuutta
- Kun on kysymys ammattimaisesta toiminnasta, toiminnan luvanvaraisuuden selvittäminen kuuluu toiminnanharjoittajan velvollisuuksiin. Tällöin luvan hakematta jättäminen on harvoin sillä tavalla puhdas vahinko, ettei se tulisi rangaistavaksi. *Rikosvastuuta ei poista se, että henkilö ei tunne lakia.*
- Luvanhakuvelvollisuus on voitu laiminlyödä kustannusten lisääntymisen takia esimerkiksi hankkeelle epäedullisten lupamääräysten vuoksi, toiminnan lykkääntymisen vuoksi tai hankkeen peruuntumisen ollessa mahdollinen. Luvanhakuprosessi itsessään voi aiheuttaa kustannuksia (esim. konsultin palkkiot erilaisista selvityksistä). Lisäksi luvan hakija joutuu maksamaan luvan käsittelymaksun.
- Luvanhakuvelvollisuuden laiminlyönnin taustalla voi olla myös muita syitä, jotka *poliisi selvittää.*

CITES-yleissopimus (Convention on International Trade in Endangered Species of wild flora and fauna, eli uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa sääntelevä sopimus) on yksi laajimmista kansainvälisistä ympäristönsuojelusopimuksista. Sopimuksen tavoitteena on varmistaa, ettei kansainvälinen kauppa vaaranna luonnonvaraisten lajien olemassaoloa. CITES-sääntelyn piirissä on 35.000 kasvi- ja eläinlajia, joiden sekä kaupallista että ei-kaupallista tuontia ja vientiä säännellään lupajärjestelmän avulla. CITES-sopimus tuli voimaan vuonna 1975 (Suomessa 1976) ja sen on allekirjoittanut 179 maata. CITES-sopimuksen piiriin kuuluvilla lajeilla ja niistä valmistetuilla tuotteilla käytävä sekä laillinen että laitton kauppa on maailmanlaajuisesti erittäin mittavaa. EU:ssa CITES-sopimus on toimeenpantu neuvoston asetuksella 338/97/EY (asetus luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kansainvälistä kauppaa säätelemällä).

Ympäristöministeriö on CITES-sopimuksen hallintoviranomainen sekä EU-asetusten tarkoittama ensisijainen vastuuviranomainen (luonnonsuojelulaki 1096/1996, 44 §). Suomen ympäristökeskus SYKE on luonnonsuojelulain 44 §:ssä nimetty CITES-lupaviranomainen, joka myöntää vuosittain noin 150 tuonti- ja vientilupaa sekä noin 150 EU:n sisäiseen toimintaan liittyvää lupaa (kts. ympäristöhallinnon CITES-verkkosivusto). Lisäksi SYKE antaa viranomais- ja asiantuntijatukea valvontaviranomaisille (mm. Tulli, poliisi, syyttäjät ja ELY-keskukset) sekä laatii pyynnöstä lausuntoja rikoksiin liittyvistä epäilyistä.

Tällä hetkellä Suomessa ei ole selkeästi sovittu, mikä taho vastaa maan rajojen sisällä CITES-lajeilla ja -tuotteilla käytävän kaupan valvonnasta. Ulkoraja- tai sisärajasäännösten (tuonti, vienti) rikkomiseen liittyvien rikosepäilyjen tutkinta kuuluu ensisijaisesti Tullille. Jos epäillään rikosta, jossa ei ole selkeää rajasäännösten rikkomista, tutkinta kuuluu paikallispoliisille.

Ympäristöministeriö asetti 21.12.2012 työryhmän edistämään ”Villieläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen” (CITES) viranomaisten yhteistyötä ja laatimaan ehdotuksia työskentelyn kehittämistarpeista. Työryhmä antoi loppuraporttinsa 30.11.2013.

- Näytteenotto voidaan joutua tekemään tapahtumapaikalta välittömästi tapauksen tultua ilmi. Onnettomuustilanteissa pelastustoimi tai ensimmäisenä paikalle saapuva poliisipartio voi toimia ensivaiheen näytteenottajana. Laajat vahingot ympäristössä edellyttävät ympäristöviranomaisen tutkimuksia. Jos valvontaviranomaiselta puuttuvat näytteiden ottamisessa tarvittavat välineet, näytteenotto voidaan joutua tilaamaan, jollei sitä voida tehdä esim. rikostutkinnan yhteydessä. Rikostapauksissa näytteenotto tulee suunnitella ja toteuttaa yhdessä poliisin kanssa.
- Näytteenotto on osa teknistä tutkintaa, jolla osaltaan pyritään osoittamaan mahdollisen päästön aiheuttaja ja kohdentamaan vastuu tapahtuneesta oikeaan tahoon. Näytteenotolla pyritään selvittämään tapauksesta riippuen päästön ja vaaran tai vahingon laatua, laajuutta, vaikutuksia sekä päästölähde. Tietoa tarvitaan mm. aiheutuneiden vahinkojen, haittojen ja menetysten arviointiin sekä kustannusten laskentaan.
- Näytteenottomenetelmistä, näytteenottovälineistä sekä tarvittavista näytemääristä on syytä varmistua ennen varsinaista näytteenottoa. Näytteiden kuljetukseen ja säilytykseen liittyvät vaatimukset on syytä varmistaa viimeistään näytteenoton yhteydessä, jotta yleisimmiltä näytteenottoon liittyviltä virheiltä vältytään. Kaikki näytteet tulee merkitä asiaankuuluvilla tunnistetiedoilla. Näytteenotosta laaditaan selostus tai raportti.²

Tutkittavista näytteistä tulisi ilmetä:

- näyttenumero
- näytteenottopäivämäärä
- näytteenottopaikka
- näytteenottotapa
- mitä näyte sisältää
- näytteenottajan nimi ja viranomainen
- näytteen hallussapitoketju

Valvontaviranomaisten toimesta tehtyjen tutkimusten analyysitulosten raportissa tulisi ilmetä:

- näyteluettelo
 - määritettävät yhdisteet
 - määrittystapa
 - laboratorion nimi
 - todetut pitoisuudet
 - poikkeavatko tulokset normaaliarvoista
- HUOM! Analyysitulosten raportissa tulee ilmetä sanallinen arvio todetuista pitoisuusmääristä verrattuna tavanomaisiin arvoihin (0-näyte). Mikäli näytteitä on analysoitu useita sarjoja eri aikoina, tulisi näistä tehdä kooste, jossa näkyy myös jälkikontrollin tulokset.

² Ks. myös Kuusela, T. (toim.) 1999.

Näytteenoton kustannukset

- Näytteiden ottaminen ja analysointi on käytännössä kallista ja niistä voi koitua viranomaiselle yllättäviä kuluja. Poliisi vastaa rikostutkinnan yhteydessä otettavien näytteiden analyysikustannuksista. Mikäli näytteet voidaan analysoida virkatyönä Keskusrikospoliisin rikosteknisessä laboratoriossa, ei näytteiden analysoinnista aiheudu välittömiä rahallisia kustannuksia. Rikosteknisen laboratorion akkreditoiduilla menetelmillä voidaan analysoida esimerkiksi öljy- ja liuotinaineita. Mikäli analyysijä ei voida suorittaa rikosteknisessä laboratoriossa, teetätetään ne jossakin muussa sopivaksi katsotussa laboratoriossa, jolloin syntyy rahallisia kustannuksia.
- Koska poliisin määrärahat ympäristörikosten näytteenoton ja analysoinnin järjestämiseen ovat rajalliset, päästään yleensä parhaimpaan tulokseen jakamalla kustannukset eri viranomaisten kesken huomioiden kaikkien viranomaisten osaamisalueet. Joitakin toimintoja voidaan järjestää virka-apupyynnöinä, jolloin rahallisia kustannuksia ei kerry.
- Välttääkseen tarpeettomia analysointikustannuksia, valvontaviranomainen voi priorisoida tärkeimmät näytteet tutkittavaksi ja selvitettyään näytteiden säilyvyyden, jättää näytteiden analysoinnin odottamaan, kunnes varmistuu, ovatko analyysitulokset keskeisiä vahingon selvittämisessä.
- Valvontaviranomainen voi mahdollisesti myöhemmin rikosoikeudenkäynnissä vaatia korvausta sille aiheutuneista kustannuksista. Viranomaisella on mahdollisuus vaatia korvausta ympäristövahinkolain (737/1994) mukaisten ympäristövahinkojen selvittämisestä aiheutuneista kustannuksista. Tuolloin ennallistamis- tai tutkimuskustannusten sekä vahingonkorvausten perintä korvausvelvolliselta on periaatteessa mahdollista. Viranomaisten mahdollisuudet vaatia oikeudenkäynnissä korvausta tutkimuksista on kuitenkin useissa tapauksissa poikkeuksellista. Valvontaviranomaiselle aiheutuvat kustannukset rikoksen tutkinnasta jäävät yleensä sen lopullisiksi menoiksi.

OTA NÄYTTEET HUOLELLISESTI JA KATTAVASTI:

- pyydä sertifioitu näytteenottaja paikalle
- jos virallista näytteenottajaa ei ole käytettävissä, ota ns. hätänäyte

hätänäyte:

- ota lasiastiaan, kovamuoviseen (HDPE) astiaan tai kiinteä aines nylonpussiin
- ota näytettä 1 dl - 1 l
- ota näytettä useasta eri kohdasta
- ota mielellään rinnakkaisnäyte samasta kohdasta
- käytä suojavarusteita
- säilytä näyte pimeässä ja viileässä (+4 C).

nollänäyte:

- ota samaa näytemateriaalia kuin varsinaisessa näytteessä ja samanlainen määrä saastumattomasta maa-alueesta tai materiaalista
- ota nollänäyte ennen varsinaisia näytteitä, jotta vältetään etsittävän yhdisteen kontaminaatiolta näytteenottovälineissä.
- pakkaa näyte kuten varsinainen näyte
- huomioi, ettei näyte kontaminoidu varsinaisista näytteistä

vertailunäyte:

- otetaan mahdollisesta päästäjästä samalla tavoin kuin varsinainen näyte
- puhdista ottamiseen käytetyt välineet huolella ennen varsinaisten näytteiden ottoa ja mikäli mahdollista käytä eri välineitä näiden näytteiden ottoon, jotta vältetään etsittävän yhdisteen kontaminaatiolta näytteenottovälineissä
- pakkaa näyte kuten varsinainen näyte
- huomioi, ettei näyte kontaminoidu varsinaisista näytteistä tai varsinaiset näytteet vertailunäytteestä

rinnakkaisnäyte:

- ota rinnakkaisnäyte mikäli mahdollista, jolloin toinen näytteistä voidaan esitutiä ja toinen tarpeen vaatiessa lähettää edelleen tutkittavaksi.
- käytä suojavälineitä
- pakkaa näyte kuten varsinainen näyte

vesinäyte, orgaaniset aineet (ei metallit):

- ota puhdas lasipullo
- mikäli mahdollista, käytä happopestyjä pulloja
- käytä suojavälineitä
- vältä veden pintakerroksen ottamista
- ota näytettä 1 -2 litraa upottamalla pullon suu 5 -10cm syvyydeltä
- täytä koko astia
- näyte otetaan vedestä puhtaasta likaiseen päin, niin ettei pohja-ainesta tule mukaan
- mikäli tilanne muuttuu nopeasti, ota uusi näyte samalla menetelmällä
- virtaavassa vedessä tai jos päästöalue on laaja, ota näytteitä eri kohdista
- säilytetään pimeässä ja viileässä (+4 C)
- lähetettäessä pakettiin voidaan lisätä kylmävaraajia.
- varmista, ettei paketti jää postiin viikonlopun ajaksi.

vesinäyte, metallit:

- ota puhdas muoviasia (HDPE)
- käytä suojavälineitä
- vältä veden pintakerroksen ottamista
- ota näytettä 1 -2 litraa upottamalla pullon suu 5 – 10cm syvyydeltä
- täytä koko astia
- säilytä näyte viileässä (+4 C).

pohjavesinäytteet:

- ota puhdas lasipullo
- mikäli mahdollista, käytä happopestyjä pulloja
- ota näytettä 1 -2 litraa
- säilytä näyte pimeässä ja viileässä (+4 C).

maanäytteet, orgaaniset aineet (ei metallit)

- ota ½ l mahdollisimman hienojakoista materiaalia
- puhtaaseen lasiasiaan, HDPE-muoviasiaan tai nylonpussiin
- käytä näytteenotossa puhdistettuja ja mikäli
- mahdollista maalaamattomia työkaluja esimerkiksi metallilusikkaa
- täytä purkki ja tiivistä maa-aines perusteellisesti metallilusikalla
- jos on epäily aineen imeytymisestä maaperään, ota näytteitä eri syvyyksiltä
- ota näytteitä kattavasti eri puolilta aluetta
- jos on kyse jätteen levittämisestä, ota näytteitä kattavasti
- jos jätettä on poltettu, ota näytettä maa-alueelta tuhkasta sekä poltettua ainetta sisältävistä astioista
- säilytetään pimeässä ja viileässä (+4 C)

- lähetettäessä pakettiin voidaan lisätä kylmävaraajia.
- varmista, ettei paketti jää postiin viikonlopun ajaksi !

maanäytteet, metallit

- ota ½ l mahdollisimman hienojakoista materiaalia muovipurkkiin
- käytä näytteenotossa puhdistettuja työkaluja sekä muovilusikkaa
- laita maa-aines tiiviisti purkkiin

myrkylliset kemikaalit:

- ota näytettä 1 dl – 1 l puhtaaseen muovi- tai lasiastiaan (tai alkuperäisastia kokonaan)
- vaarallisten kemikaalien osalta muista suojavarustus
- kuvaa alkuperäispakkaukset ja niiden etiketit
- kirjaa etiketeistä ja tuoteselosteista tekstitiedot
- pyydä kohteesta aineita koskevat käyttöturvatiedotteet sekä ostolaskut
- pyydä myös tuotteiden kuljetusasiakirjat sekä vaarallisia jätteitä koskeva kirjanpito

öljynäytteet

- ota näytettä 1 dl – 1 l lasiastiaan tai kovamuoviseen (HDPE) astiaan. Paksua öljyä varten tarvitaan leveäsuinen astia
- ota näytteeksi myös paakkuuntunut öljy
- poista astiasta mahdollisimman paljon sinne joutunutta vettä
- käytä suojakäsineitä
- lähetä näytteet nopeimmalla mahdollisella tavalla laboratorioon kylmävaraajilla varustetussa pakkauksessa
- säilytä näytteitä jääkaapissa (+4 C), jos niitä ei lähetetä välittömästi

ohut öljykerros vedenpinnassa

- käytä tarkoitukseen suunniteltua ETFE -verkkoa
- heitä verkko veteen ongenvavan, siiman ja metallinipsun avulla
- uita verkkoa vedessä, jolloin öljy tarttuu siihen
- pakkaa verkko leveäsuiseen lasiastiaan tai nylonpussiin
- käytä vain yksittäin pakattuja koskemattomia verkkoja
- käytä kertakäyttökäsineitä
- vältä verkon koskettelua käsin
- lähetä näytteet nopeimmalla mahdollisella tavalla laboratorioon
- kylmävaraajilla varustetussa pakkauksessa
- säilytä näytteitä jääkaapissa (+4 C), jos niitä ei lähetetä välittömästi

Postin lähetysohjeiden mukaisesti yhdessä paketissa voi olla korkeintaan yksi litra öljymäisiä aineita. Toisaalta yhdessä astiassa voi olla vain ½ l nestettä ja astia voi olla täytettynä 2/3 tilavuudestaan (lämpölaajeneminen). Näyteastia tulee lähetettäessä pakata nylonpussiin, jolloin astian mahdollisesti vuotavaa näyte ei valu varsinaiseen pakettiin.

kalat ja ravut

- ota kuolleista ja kuolemaisillaan olevista kaloista ja ravuista useita näytteitä, noin kymmenen yksilöä(parhaat näytteet ovat juuri kuolleet tai oireilevat kalat ja ravut)
- käytä suojakäsineitä
- lähetä kala- ja rapunäytteet Elintarviketurvallisuusviraston (EVIRA) ohjeen mukaisesti
- kiedo juuri kuolleet kalat ja ravut voipaperiin ja sitten sanomalehteen (pakattaessa ei tule käyttää muoviva, joka pilaa näytteet nopeasti!)
- lisää pakettiin kylmävaraajia tai jäitä
- lähetä elävät ja huonokuntoiset kalat vedessä ämpärissä matkahuollon kautta.
- älä pakasta näytteitä

kuolleet eläimet

- lähetä näytteeksi kokonainen kuollut eläin, mikäli kokonaista eläintä ei voida lähettää, näytteeksi voidaan ottaa karvoja, verta, elimiä tai ulostetta
- käytä suojakäsineitä
- jäähdytä eläin ja kiedo sanomalehtipaperiin ja pakkaa pahvilaatikoon, pakkaamisessa vältetään muovin käyttöä
- Näytettä ei pakasteta. Näyte voidaan lähettää matkahuollon kautta

kasvinäytteet

- ota näytteeksi kuolleita ja kituvia kasveja sekä niiden juuria ja alapuolelta maa-ainesta
- muista nollanäytteeksi samanlaisia terveitä kasveja
- käytä suojakäsineitä
- pakkaa kasvinäytteet väljästi pusseihin tai lasiastioihin
- säilytä näytteitä jääkaapissa (+4 C), jos niitä ei lähetetä välittömästi

Lietelanta, asumajätevesi tai karjatalousjätevesinäytteet, bakteerinäytteet vedestä

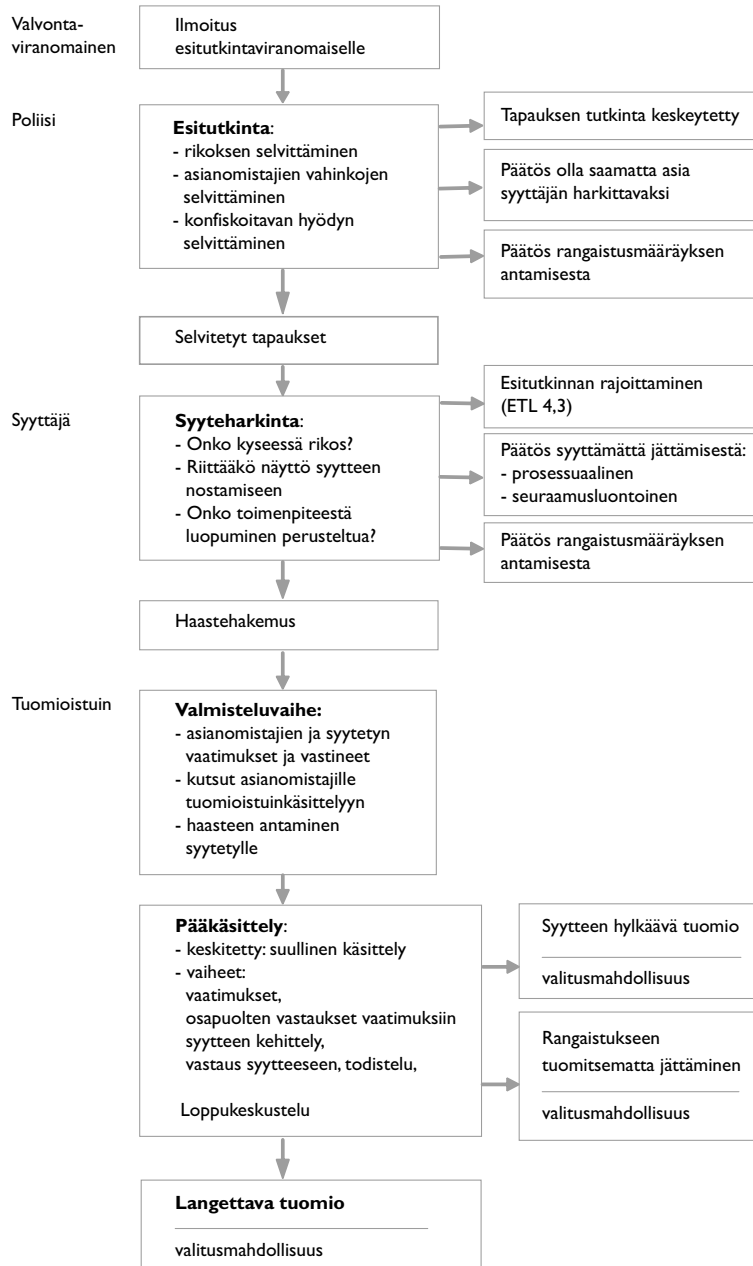
- käytä steriilejä astioita tai uusia elintarvikkeiden säilytykseen tarkoitettuja pakasterasioita
- Mikäli voidaan valita, näytteet on hyvä ottaa alkuvuodesta
- toimita näytteet jätevesiä tutkivaan laboratorioon mahdollisimman pian näytteenoton jälkeen, mielellään näytteenottopäivänä
- säilytä näytteitä jääkaapissa (+4 C), jos niitä ei lähetetä välittömästi
- lisää pakettiin kylmävaraajia

HUOM! Dokumentoi kaikki näytteet (kirjoita näyteastian sekä erilliseen muistioon)

- numeroi näyte
- nimeä näyte (vesi-/maa-/kemikaalinäyte)
- merkitse näytteenottopaikat karttaan
- kirjaa ylös näytteenoton paikka, päivämäärä, kellonaika sekä näytteenottaja

Liite 10. Rikosprosessista

I/10



Esitutkinta

- Rikosprosessi käynnistyy silloin, kun tutkintapyyntö /rikosilmoitus epäillystä rikoksesta tehdään poliisille. Poliisin suorittama esitutkina on rikosasian pääkäsittelyn valmistelua (Esitutkintalaki 5 §). Tarkoituksena on valmistella ja selvittää asia niin, että syyteharkinta sekä mahdollinen rikosoikeudenkäynti voidaan suorittaa riittävän aineiston perusteella mahdollisimman tehokkaasti.
 - Rikoksen selvittämisvastuu on poliisilla, joka suorittaa esitutinnan ja johtaa sitä
 - Esitutkinnassa poliisi varmistaa ja lisäksi selvittää alla mainittuja seikkoja, joista osa on mahdollisesti tullut jo tutkintapyyntöä esiin.
-
- Tutkintapyyntöä on asiaa koskevat tiedot. Poliisi selvittää esitutkinnassa onko joku (esim. toiminnanharjoittaja /muu epäilty) mahdollisesti syyllistynyt ympäristö- tai rikoslainsäädännön tunnusmerkistön vastaiseen tekoon. Lisäksi poliisi tarkistaa onko asia arvioitu tutkintapyyntöä kiireelliseksi syyteoikeuden vanhenemisen takia.
 - Kiinteistötiedot (kunta, kylä, kiinteistörekisteritunnus / tontin numero), osoitetiedot ja kulkureitti "rikospaikalle". Karttamerkinnot auttavat asiassa.
 - Tapahtumatiedoissa on esitetty mahdollisimman tiivistetysti oleelliset esitutkin-
nan aloittamisessa tarvittavat tiedot. Tapahtumain kuvaus aikajärjestyksessä (esim. harjoitetun lain-/luvanvastaisen toiminnan kuvaus, tarkkailuvelvoitteen laimin-
lyönnit, tarkkailuraporteista näkyvät lupaehtojen vastaiset päästöt sekä tiivistetty
vertaus sallittuihin ja toteutuneisiin raja-arvoihin sekä luvanvastaisen toiminnan
aikaväli ym.)
 - Toiminnanharjoittajaa /muuta epäiltyä koskevat tiedot. Toiminnanharjoittajan yhte-
ystietojen lisäksi on mainittu myös toiminnanharjoittajan ympäristöasioiden yhteys-
henkilö (esim. tielaitoksen ympäristöpäällikkö tai ympäristövastaava).
 - Tutkintapyyntöön on liitetty lupapäätökset ja muut mahdolliset määräykset. Lupa-
päätösten ja määräysten tiivistelmässä on mainittu lupapäätösten yksilöintitiedot
ja voimassaolotiedot (tiivistelmä lupapäätöksestä).
 - Valvontaviranomaisen toimenpiteet. Tutkintapyyntöä on tietoa siitä miten lain-
vastainen tilanne on tullut valvontaviranomaisen tietoon (esim. yleisöilmoituksen
kautta, valvontatarkastuksella, tarkkailuraporttien kautta ym.). Lisäksi valvon-
taviranomaisen suorittamista toimenpiteistä, esim., neuvotteluista, kehotuksista,
tarkastuksista ja hallintopakkomääräyksistä lyhyt päivämääräkohtainen kuvaus.
 - Havaittu lainvastaisuus. Havaitun lainvastaisuuden yksilöinnissä kerrotaan esim.
mitä lupapäätöksen määräystä vastaan toiminnanharjoittaja on rikkonut, millä ta-
voin ja millä ajanjaksolla rikkominen on toteutettu sekä millainen vaikutus toimin-
nalla on ollut ympäristöön.
 - Valvontaviranomainen kertoo tutkintapyyntöä tai esitutkintakuulustelussa mil-
lainen on (tai on ollut) ympäristön pilaantuminen tai sen vaara. Tärkeää on todeta
se, millä tavoin toiminta on ollut omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista
tai pilaantumisen vaaraa.

- Tietoisuusseikat. Poliisi selvittää (valvontaviranomaista ja muita todistajia kuulus-telemalla) seikat, jotka kertovat toiminnanharjoittajan tietoisuudesta toimintansa laadusta ja lainvastaisuudesta. Tällaisia ovat muun muassa toiminnanharjoittajan suhtautuminen valvontaviranomaisen ohjeisiin, neuvoihin ja kehotuksiin sekä mahdollisen hallintopakkopäätöksen velvoitteisiin (esim. jos toiminnanharjoittaja ei ole ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin laillisen tilan palauttamiseksi). Toiminnanharjoittajan tietoisuus riskeistä ja varautuminen niihin.
- Lainkohdat, joita arvioidaan rikotun. Luetellaan ja yksilöidään, mikäli ne tunnetaan.
- Yksilöinti auttaa esitutinnan käynnistymistä. Lainkohdat voivat muuttua esitutinnan ja syyteharkinnan edetessä, viime kädessä tuomioistuin määrittää ne sekä rikosnimikkeen.
- Rikoksen tuottama taloudellinen hyöty (esim. lupamaksu, säästyneet selvittämiskulut, konsultin palkkiot, säästyneet investointikulut)
- Hyvä on todeta myös miksi tekoa ei voida pitää YSL 94§:n tarkoittamalla tavalla vähäisenä (mm. mahdollisesti saatu taloudellinen hyöty / tahallisuus esim. niskoittelu/ pilaantuminen tai sen vaara).
- Valvontaviranomaisen ja muiden mahdollisten viranomaisten yhteystiedot
- Valvontaviranomainen antaa tai poliisi hankkii kopiot lupa- ja muista viranomaisen päätöksistä, tarkkailuraportit, koosteen raporteista, tarkastuskertomukset ja -pöytäkirjat, neuvottelumuistiot, kehotuskirjeet, kartat, valokuvat, piirroksot ja videotallenteet ja muun viranomaisilla olevan aineiston.
- Poliisi ottaa näytteet yhteistyössä valvontaviranomaisen kanssa ja valvontaviranomainen toimittaa sillä olevat mahdolliset näytteet poliisille.
- Rikoksen tekninen tutkinta (mm. rikospaikkatutkinta) on syytä tehdä yhteistyössä valvontaviranomaisen kanssa.

Syyttäjän tehtävät

- Syyttäjä puolestaan vastaa siitä, että asia on niin hyvin selvitetty, että pääkäsittely voidaan suorittaa tai syyttämättä jättämispäätös laatia.
- Syyttäjän keinoina on esitutinnan rajoittaminen, toimenpiteistä luopuminen eli seuraamusluonteinen syyttämättä jättäminen ja rangaistusmenettelyn käynnistäminen
- Syyttäjä huolehtii rikosoikeudellisen vastuun toteutumisesta rikosasian käsittelyssä, syyteharkinnassa ja oikeudenkäynnissä.

Tuomioistuin

- Rangaistusseuraamuksen määrääminen kuuluu tuomioistuimelle. Ympäristörikoksista rangaistuksena sakkoa, vankeutta tai yhteisösakko (esim. yhtiöille). Syyttäjä ja asianomistajat voivat valittaa hovioikeuteen ja edelleen korkeimpaan oikeuteen (mikäli KKO antaa valitusluvan).
- HUOM! Rangaistus ei palauta ympäristön tilaa ennalleen, vaan tämä asia on hoidettava valvontaviranomaisten keinoin.

TODISTAJANA / ASIAANTUNTIJANA / ASIANOMISTAJANA

Viranhaltija saatetaan kutsua oikeuteen kertomaan todistajana havainnoistaan ja tekemistään arvioinneista. Viranomainen voidaan myös kutsua oman alansa asiantuntijana kuultavaksi. Oikeudenkäyntiin tulee valmistautua huolellisesti. Seuraavat asiat on syytä ottaa huomioon:

Ole yhteydessä syyttäjään ennen oikeudenkäyntiä

- Todistajalle lähetettävästä haasteesta käy ilmi oikeudenkäynnin aika ja paikka sekä syyttäjän yhteystiedot
- Ota yhteys syyttäjään puhelimitse tai s-postilla
- Varmista oma todistajan roolisi.
- Kysy, mihin asioihin syyttäjä toivoo todistajan ottavan kantaa. Toisinaan syyttäjät lähettävät kysymykset jo etukäteen. Tämä helpottaa oikeudenkäyntiin valmistautumista.

Valmistaudu oikeudenkäyntiin huolella

- Kertaa asian hallinnollisesta käsittelystä muodostunut aineisto ja omat muistiinpanot.
- Järjestä asiakirjat huolellisesti. Oikeudenkäyntiin on mahdollista ottaa mukaan asiassa muodostunut aineisto, johon kysymyksiin vastatessa kannattaa ainakin osittain tukeutua. Todistajana toimimista edesauttaa viranomaistoiminnan laadukas dokumentointi: selkeät ja yksiselitteiset tarkastuspöytäkirjat ja harkitut valokuvat.
- Valmistaudu oikeudenkäyntiin myös henkisesti. Yleensä ympäristönsuojeluviranhaltijat/ - virkamiehet eivät joudu osallistumaan oikeudenkäyntiin kovin usein, joten ruttiinia todistajana toimimiseen ei pääse muodostumaan. Varaudu yllättäviin kysymyksiin ja vastaajan (sekä hänen asianajajansa / avustajansa) kohtaamiseen oikeussalissa. Asianajajat heittelevät joskus sangen kiperiä kysymyksiä. Kaikesta huolimatta vastaa asiallisesti ja totuuden mukaisesti. Älä luule tai arvele!

Istuntopäivä

- Varaa riittävästi aikaa. Kutsussa esitetty aika on ohjeellinen ja joskus voi joutua odottamaan vuoroaan pitkään.
- Todistajana pitää pystyä varmasti ja aukottomasti kertomaan omista havainnoistaan ja niiden perusteella tehdyistä ratkaisuksista. Tämä on erityisen haasteellista, koska usein tehdyistä havainnoinnista kuluu pitkä aika ennen kuin rikosoikeudellinen prosessi on edennyt oikeudenkäyntiin.
- Älä arvaile. Jos vastausta ei tiedä tai ei muista, se on sanottava suoraan.
- Muista kokoajan oma asema alan erityisosaajana. Tämä on erityisen tärkeää tilanteissa, joissa puolustuksen tavoite on yrittää horjuttaa asiantuntijatodistajan arvoa.

ASIANOMISTAJANA (ELY-keskuksen edustaja)

Asianomistajan edustajan on huolehdittava, että hänellä on valtakirjaan tai työjärjestykseen perustuva oikeus toimia ELY-keskuksen edustajana. Jos asianomistaja aikoo osallistua oikeudenkäyntiin, on oikeudenkäyntikutsun saavuttua tarpeen tilata poliisilta asiaan liittyvä esitutkintapöytäkirja, mikäli poliisi ei ole sitä jo aiemmin toimittanut asianomistajalle. Oikeudenkäyntikutsun mukana tulleeeseen syyttäjän haastehakemukseen ja esitutkintapöytäkirjaan on perehdyttävä huolella.

Tutkintapyyntöä tehdessään valvontaviranomaisen on erittäin tärkeää ilmoittaa tai arvioida mikä on epäillyllä rikoksella saavutettu taloudellisen hyödyn määrä (esim. luvan hankkimiskustannukset, lupamääräysten ylityksillä saavutetut hyödyt, säästetyt ongelmajätteiden käsittelykustannukset). Mahdollisimman selkeät, ainakin suuntaa-antavat laskelmat muodostavat hyvän pohjan esitutkinnalle. Toisaalta taloudellinen hyöty tulee esille myös esitutinnan aikana, joten esitutinnan aloittamista ei kannata turhaan lykätä liiallisen varmuushakuisuuden vuoksi. Tutkintapyyntöä on kuitenkin syytä pyytää poliisia selvittämään rikoksella mahdollisesti saatu laiton taloudellinen hyöty.

Esimerkkejä taloudellisen hyödyn laskemisesta tuomioistuimessa

Lohjan käräjäoikeus 19.9.2008, tuomio 08/727, asianro R 08/296

Asiassa oli kyse mm. siitä, ettei maatalouden hoitamisessa oltu noudatettu ympäristöluvan ehtoja eikä karjanhoitamisessa syntyneitä jätevesiä oltu puhdistettu/johdettu asianmukaisesti, lantaa oli varastoitu riittämättömästi varustetuissa lantaloissa, eivätkä eläinten jaloittelualueet olleet asianmukaisia kaikilta osin.

Käräjäoikeus katsoi, että vastaajalle oli koitunut taloudellista hyötyä tekemättömien investointien aiheuttaman säästön vuoksi. Käräjäoikeudella ei ollut arvion perusteena selvitystä elinkeinon liikevaihdosta, tuotosta tai kuluista. Käräjäoikeudella oli ratkaisunsa perustana ainoastaan vastaajan itsensä aikanaan antama arvio 168.000 euroa mahdollisista investointikustannuksista, joka sekin oli myöhemmin kiistetty. Käräjäoikeus puolitti summan ja arvioi vastaajan saamaksi hyödyksi 8.400 euroa, mikä vastasi käräjäoikeuden käsityksen mukaan likimain sitä talletuskorkoa, joka ko. summalle olisi voitu maksaa.

Hämeenlinnan käräjäoikeus 29.10.2008, tuomio 08/955, asianro R 08/280

Tapauksessa vastaaja oli vuokrasopimukseen perustuvan soranotto-oikeuden saatuaan vastoin kunnan myöntämää maa-ainesten ottolupaa ottanut tiloilta maa-aineksia ylittäen reilusti lupaan perustuvan otto-oikeuden.

Rikoksella saavutettu hyöty laskettiin lupaehtojen ylittävää ottomäärää 50.600 m³ kerrottuna yrityksen saamana 0,70 euroa/kuutio eli yhteensä 35.420 euroa.

Kauhajoen käräjäoikeus 10.7.2009, tuomio 09/213, asianro R 09/123

Tapauksessa oli kyse kolmelle vierekkäiselle tilalle, noin hehtaarin alueelle varastoidusta metallijätteestä; mm. autonromuista, romuraudasta, tynnyreistä, sähkömoottoreista sekä ongelmajätteistä kuten akuista, öljyistä jne.

Käräjäoikeus katsoi tapauksessa selvitetyn, ettei vastaaja olisi saanut toiminnalleen ympäristölupaa. Näin ollen taloudellista hyötyä ei voitu arvioida tätä kautta. Hyöty oli ilmennyt niin, että jätteitä varastoimalla ja lajittelemalla vastaaja oli saanut niistä paremman hinnan ja rikoshyöty tuli laskea myyntivoiton perusteella. Väliavarastoidun ja rikoksen kohteena olleen metallijätteen arvo oli 25.839 euroa. Tästä arvosta vähennettiin kohtuulliset kuljetuskustannukset 48 kuljetuksen

osalta. Yhden kuljetuksen pituus oli ollut 135 km ja kustannus 2 e/km. Vähennyksen määrä oli siis 12.960 ja vastaajan hyödyksi jäi 12.879 euroa. Lisäksi vastaaja tuomittiin menettämään valtiolle 250 euroa säästyneistä jätteenkäsittelykustannuksista. Kokonaishyöty oli siis 13.129 euroa.

Helsingin hovioikeus 4.3.2011, nro 666, dnro R 10/506 (Porvoon käräjäoikeus 30.12.2009, tuomio 09/1280, asianro R 09/840)

Vastaaja oli kerännyt käytöstä poistettuja ajoneuvoja ja muuta romua ja säilyttänyt ja käsitellyt niitä hallitsemillaan kiinteistöillä. Kiinteistöillä oli säilytetty mm. romuautoja, autonrenkaita, romumetallia ja kemikaalitynnyreitä sekä poltettu jätettä. Kiinteistöllä tapahtunut esineiden ja aineiden varastointi olisi vaatinut ympäristöluvan, jota ei oltu myönnetty. Sitä vastoin vastaajaa oli useita kertoja kehoitettu lopettamaan toimintansa. Toiminta oli aiheuttanut maaperän ja pohjaveden konkreettista pilaantumista mm. raskasmetallien ja öljyn vaikutuksesta. Vastaajan toiminta oli jatkunut kaiken kaikkiaan noin kymmenen vuoden ajan.

Vastaaja tuomittiin menettämään valtiolle rikoksella saavutettuna hyötynä tekemättömästä asfaltoinnista ja öljynerottimen hankinnan laiminlyönnistä säästyneet kustannukset. Muilta osin tuomiossa viitattiin Uudenmaan ympäristökeskuksen lausunnoissa mainittuihin kustannussäästöihin. Rikoshyötyä tuomittiin noin 70.000 euroa. Helsingin hovioikeus pysytti Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden ratkaisun.

Raahen käräjäoikeus 14.5.2010, tuomio 10/578, asianro R 09/530/749

Tapauksessa oli kyse lajittelemattoman purkujätteen sijoittamisesta kiinteistölle ja purkujätteen polttamisesta kiinteistöllä.

Käräjäoikeus velvoitti vastaajat korvaamaan valtiolle rikoksen tuottamana taloudellisena hyötynä säästettyinä jätteenkäsittelymaksuina 17.000 euroa. Hyödyn määrä on arvioitu silmällä pitäen kuutioperusteisia kaatopaikkamaksuja, joiden suuruus oli riidaton.

Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeus 12.10.2010, tuomio 10/1927, asianro R 10/1544

Vastaaja oli ruiskuttanut 7 m³ asumisessa syntynyttä umpisäiliön lietettä ja 1 m³ asumisjätesäiliön sakkakaivon vettä omistamalleen maa-alueelle. Samalla tavalla oli hävitetty 7 m³ maito huoneen pesuvettä. Rikoksen tuottaman hyötynä tuomittiin valtiolle umpikaivolietteen jätteenkäsittelymaksu 5,49 euroa/m³ x 8 eli yhteensä 43,92 euroa. Maitoisen veden käsittelymaksu oli 48,19 euroa/m³ joka kerrottiin 7 eli yhteensä 337,33 euroa.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus 8.7.2011, tuomio 11/716, asianro R 10/451

Erilaista rakennus- ja puujätettä sisältävää maata oli viety kaupungin omistamalle ja moottorikerhon hallitsemalle alueelle.

Tätyn määräksi oli arvioitu esitetyn näytön perusteella 79.000 m³, tonneiksi muutettuna 108.500 t. Tästä puolet oli käräjäoikeuden arvion mukaan sisältänyt jätettä, se kerrottiin jätteenkäsittelymaksun hinnalla 40,63 e eli lopputulos oli 2.204.177,50 euroa. Puhtaan maa-aineksen määrä oli 54.250 t x 1.095 eli yhteensä 59.403,75 euroa. Kun käräjäoikeus vähensi loppusummaasta 2.263.581,25 arvonlisäveron, moottoriradalla toimineiden koneiden aiheuttamat kulut

ja tuomitsi rikoshyötyä vain 1.1.2002 jälkeiseltä ajalta tuli lopulliseksi rikoshyödyn määräksi 834.355,80 euroa. Lisäksi käräjäoikeus katsoi yhtiön toimitusjohtajana saaneen laittomasta toiminnasta johtuen osinkoina 30.000 euroa, joka hänet tuomittiin rikoshyötynä menettämään.

Vaasan hovioikeus, 16.12.2011, tuomio 1458, diaarinro R 10/684 (Keski-Suomen käräjäoikeus 6.4.2010, tuomio 10/1023, asianro R 10/407)

Tapauksessa oli kyse romuajoneuvojen ja muiden jätteenä pidettävien esineiden varastoinnista ilman lupaa kiinteistöllä, joka sijaitsi pohjavesialueella. Syyttäjä oli katsonut rikoshyötyä saadun asianmukaisten lupien hankkimatta jättämisestä, tavaroiden poiskuljettamatta jättämisestä ja asianmukaisesti hävittämättä jättämisestä arvioiden määräksi ainakin 7.000 euroa. Näin myös tuomittiin.

Etelä-Savon käräjäoikeus, 9.3.2012, tuomio 12/493, asianro 11/2044

Tapauksessa oli kyse ammattimaisesta, erilaisista metalliromun varastoimisesta, käsittelystä ja hyödyntämisestä. Käräjäoikeus katsoi rikoksen tuottamaksi taloudelliseksi hyödyksi ympäristölupamaksun hinnan 4.380 euroa, koska kyse oli luvanvaraisesta toiminnasta (Ympäristönsuojelulaki 28 §).

Turun hovioikeus 12.7.2012, tuomio 1574, diaarinro R 11/2158

Yhtiön toiminnassa oli laiminlyöty vastoin lainsäädäntöä ja ympäristölupaa toimittaa jätteet asianmukaisille jätteenkäsittelypaikoille ja jätteitä oli läjitetty eri kiinteistöille. Vuosien aikana kiinteistölle oli jätetty mm. suuria määriä murskaamatonta betonijätettä, elementtien hukkapaloja, betoniautojen ylijäämäbetonia ja nauvoja sisältävää puujätettä. Maaperään oli päästetty myös voitelu- ja kaasuöljyä. Kiinteistölle oli jätetty viljaperäistä jätettä. Vaatimus rikoshyödystä oli perustettu siihen määrään, mitä yritys oli syyttäjän käsityksen mukaan säästänyt, kun ei ollut toimittanut betonijätettä kaatopaikalle eli 42.840 euroa. Hovioikeus kuitenkin lyhensi rikoksen tekoaikaa ja alensi hyödyn määrän 30.000 euroon.

Käyttöön liittyviä tietoja saa esim. Asiakastieto Oy:n tai Kauppalehden yrityspalvelusivuilta.

Järjestelmään kirjautuminen

- syötä yrityksen Y-tunnus tai yrityksen nimi (jos yrityksellä ei ole lainkaan Y-tunnusta on se jo hälyttävä merkki)
- yritysten taloudellista asemaa koskevien tietojen hakemiseen ei tarvitse mitään syytä
- sen sijaan luonnollisten henkilöiden osalta ei yleensä ole mahdollista saada taloudellista asemaa koskevia tietoja ilman erityisoikeuksia

Mitä palvelusivuilta katsotaan

- Sivuilta ja taulukoista katsellaan yrityskohtaisia liikelatoudellisia tunnuslukuja ja verrataan niitä yrityksen omiin aikaisempiin lukuihin sekä toimiala-kohtaisiin tunnuslukuihin (mm. erilaisiin ohjearvoihin). Alla muutama esimerkki tunnusluvuista.

Yritysfaktat

- Yrityksen perustiedot:
- koko luokka (myös liiketoiminnan kehitys / kasvu)
- muut tiedot / tärkeät rekisterit (ALV-rekisteri, ennakkoperintärekisteri jne.)

Yrityksen maksuhäiriöt ja muut luottotiedot

- huolestuttavaa, jos suurempia summia rästissä (esim. verot, työnantajan maksut tms.)

Tase (voitollinen / tappiollinen)

- poistojen tarkkailu (jos ei poistoja, tulos voidaan saada näyttämään paremmalta)
- vastaavaa / vastattavat
- rahat ja pankkisaamiset (jos paljon rahaa, riskit vähäiset)

Pääomat

- Osakepääoma (jos osakepääomaa ”syödään”, ovat asiat huonosti)
- Oma pääoma
- Tilikauden tuotto lisätään omaan pääomaan: jos kasvaa (+) ja jos vähenee (-)
- Vieras pääoma: pitkävaikutteinen (kohtuullinen määrä velkarahoitusta, koska terve yritys investoi)
- Lyhyt aikainen vieras pääoma (vekselit ym. osto- ja siirtovelat)

Kannattavuus: Riippuu toimialasta

Ohjearvo eri toimialoilta:

- Kauppa 2 – 10 %
- Palvelut 5 – 15 %
- Teollisuus 10 – 25 %

Liikevaihto ja liikevaihdon muutos %

- Muutos % kertoo liikevaihdon kasvun tai laskun edelliseen tilakauteen nähden. Sen arvosta voi päätellä onko yrityksen toiminta laajentunut vai supistunut viimeisellä tilikaudella.
- vertaillaan saman alan yrityksiä

LIITEOSA 2 ESIMERKKEJÄ ASIAKIRJOISTA

Sisältö

Liite 1. Alustavat hallinnolliset toimenpiteet ja niihin liittyviä asiakirjoja.....	178
Viranomaisen selvityspyyntö.....	178
1.2 Viranomaisen kirjallinen kehotus	179
1.3. Kuulemiskirje (tai kehotus ja kuuleminen)	181
1.4 Kehotus ja toiminnanharjoittajan kuuleminen	183
Liite 2. Hallintopakopakkoprosessin asiakirjoja.....	184
2.1 Ympäristönsuojelulain 175 §:n mukainen määräys ympäristölupapäätöksen lupamääräyksen laiminlyönnin johdosta	184
2.2 Ilmoitus kiinnityksistä pidettävään rekisteriin.....	188
2.3 Hallintopakopäätös ympäristölupapäätöksen määräyksen laiminlyönnin johdosta	188
2.4 Kuuleminen ennen uhkasakon peruserän ja lisäerien tuomitsemista	192
2.5 Asetetun uhkasakon peruserän ja lisäerien tuomitseminen hallintopakkoasiassa	193
2.6 Kuuleminen ennen uhkasakon lisäerien tuomitsemista	195
2.7 Asetetun uhkasakon lisäerien tuomitseminen hallintopakkoasiassa	196
Liite 3. Tutkintapyyntö poliisille	197
3.1 Tutkintapyyntö.....	197
3.2 Tutkintapyyntö.....	199
3.3 Tutkintapyyntö	199
3.4 Tutkintapyyntö.....	202
Liite 4 Vesilain mukaiset valvonta-asiakirjat.....	204
4.1 Hallintopakohakemus aluehallintovirastolle	204
4.2 Tutkintapyyntö vesilain rikosasiassa	205
Liite 5 Asianomistajan lausunto esitutkintaan (ympäristöhaittalausunto).....	207
Liite 6. Valvontatapaus	210
6.1. Tarkastuskertomus 1	210
6.2 Selvityspyyntö.....	211
6.3 Kehotus	212
6.4 Tarkastuskertomus 2	213
6.5 Kuuleminen teettämisen asettamisesta.....	214
6.6 Päätös hallintopakon asettamisesta (määräys ja teettämishaka)	216
6.7 Tarkastuskertomus 3	219
6.8 Kuuleminen hallintopakon täytäntöönpanosta.....	220
6.9 Päätös teettämisen täytäntöönpanosta.....	222
6.10 Tutkintapyyntö poliisille	224
Liite 7. Muita valvonta-asiakirjoja	226
7.1 Kirjallinen vireillepano ympäristönsuojelulain 186 §:n perusteella.....	226
7.2 Virka-apupyyntö	228
7.3 Konkurssivalvontakirjelmä	229
7.4 Hakemus lupaviranomaiselle ympäristöluvan peruuttamiseksi.....	230

Viranomaisen selvityspyyntö

Hallintolain mukaan viranomaisen on selvitettävä asia. Selvittämiskeinoja on useita. Yksi niistä on selvityksen pyytäminen asianosaiselta tai lausunnon pyytäminen asiasta joltakin toiselta viranomaiselta.¹

Viite ELY-keskuksen valvontakäynti (pvm.) teollisuuskiinteistöenne (kunta, kiinteistön nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) portilla, valvontamuistio ja valokuvaote sekä ympäristölupapäätös (pvm.) Dnro

Asia SELVITYSPYYNTÖ
ELY-keskuksen tarkastaja havaitsi ajaessaan omistamanne teollisuuskiinteistön ohi sekä pysähtyessään portille kiinteistön piha-alueella noin 15 sinistä kemikaalitynnyriä sekä parisenkymmentä mustaa jäteöljytynnyriä. Toimintanne koskevan aluehallintoviraston (pvm.) antaman ympäristöluvan (Dnro) lupamääräysten 7. ja 8. mukaan kemikaali- ja öljyastiat on säilytettävä kiinteällä alustalla ja lukittavassa tilassa.

ELY-keskus pyytää Teiltä selvitystä siitä, minkä vuoksi oheisissa valokuvissa (1–3) näkyviä kemikaaliastioita ja öljyjätekanistereita säilytetään pelkällä maapohjalla taivasalla.

Selvityksenne pyydetään toimittamaan (pvm.) mennessä ELY-keskukselle postitse osoitteella (postilokero/katuosoite ja postinumero sekä paikkakunta) tai sähköpostilla ...kirjaamo@ely-keskus.fi. Määräajan noudattamatta jättäminen ei estä asian käsittelyä.

Ylitarkastaja N.N.

¹ Pyydetessä selvitystä viranomaiselta käytetään termiä lausuntopyyntö. Erityislainsäädännössä on myös lakisääteisiä lausuntopyyntöjä kuten esim. MAL (555/1981) 7§.

1.2 Viranomaisen kirjallinen kehoitus

2/1

Kirjemallia käytetään tilanteissa, jolloin valvontaviranomainen kehottaa toiminnanharjoittajaa nauttimaan säännösten tai määräysten mukaisesti.

Kehotuksen sisältö ratkaistaan tapauskohtaisesti, koska sisällöstä ei ole omia erityisiä säännöksiä. Kirjeen sisällössä on keskeistä se, että siinä edellytetään yksilöityjä toimenpiteitä. Kehotukseen on syytä sisällyttää ilmoitus määräajasta, jonka kulumisen jälkeen valvontaviranomainen ryhtyy varsinaisten valvontatoimien käyttämiseen. Ehdotonta määräaika ei kehoitukseen voida laittaa, koska sellainen kuuluu osaksi vain sitovaa ja muutoksenhakukelpoista viranomaisen päätöksenä annettavaa valvontamääräystä. Kehotus voidaan antaa tavallisena kirjeenä tai sähköisesti.

Esimerkki 2.1 (soveltuu valtion ja kunnan valvontaviranomaisen käyttöön)

Viite	Yleisöilmoitus (pvm) sekä ELY-keskuksen tarkastus (pvm)
Asia	KEHOTUS SIIRTÄÄ MAAPOHJALLA OLEVAT KEMIKAALI- JA ÖLJYASTIAT LUKITTAVAAN TILAAN KIINTEÄLLE ALUSTALLE
Toiminnanharjoittaja	Oy Ab, yhteystiedot ja toiminnan sijaintipaikka
Asian vireilletulo	ELY-keskuksen valvontakäynti (pvm.) teollisuuskiinteistöönne (kunta, kiinteistön nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) portilla

Asiassa saatu selvitys

ELY-keskuksen suorittamalla tarkastuksella todettiin, että Oy Ab:n teollisuuskiinteistön piha-alueella on noin 15 sinistä kemikaalityynyriä sekä parisenkymmentä mustaa jäteöljytyynyriä toimintaanne koskevan aluehallintoviraston (pvm) antaman ympäristöluvan (Dnro) lupamääräysten 7 ja 8 vastaisesti. Lupamääräysten mukaan kemikaali- ja öljyastiat on säilytettävä kiinteällä alustalla ja lukittavassa tilassa. Lisäksi ELY-keskus on pyytänyt Oy Ab:ltä selvitystä (pvm). Oy Ab on selvityksessään esittänyt, että... TAI Oy Ab ei ole antanut selvitystä.

Kehotus

ELY-keskus kehottaa Oy Ab:tä siirtämään maapohjalla olevat kemikaali- ja öljyastiat lukittavaan tilaan kiinteälle alustalle kahden viikon kuluessa tämän kehotuksen tiedoksi saannista lukien. ELY-keskus tulee tekemään tarkastuksen viikolla xx.

TAI

ELY-keskus kehottaa Oy Ab:tä siirtämään maapohjalla olevat kemikaali- ja öljyastiat lukittavaan tilaan kiinteälle alustalle. ELY-keskus tulee tekemään tarkastuksen viikolla xx.

Mikäli kehotusta ei noudateta, ELY-keskus voi käynnistää asiassa hallintopakkomennettelyn.

Tarkastaja

N.N.

Liite Tarkastuskertomus, liite 1

1.3.Kuulemiskirje (tai kehoitus ja kuuleminen)

4/1

Asianosaisten kuuleminen on välttämätön osa hallintoprosessia. Kuulematta jättämiselle on oltava laissa säädetyt perusteet ja perusteeton kuulematta jättäminen on muutoksenhakuperuste.

Jos hallintopakkoprosessiin liittyvä kuuleminen tehdään samassa yhteydessä, on tärkeää, että kehoitus ja kuulemiskirje annetaan todisteellisesti tiedoksi hallintolain edellyttämällä tavalla (esim. saantitodistuksella tai haastetiedoksiannolla). Myös mahdollisen myöhemmän rikosprosessin kannalta on tärkeää, että oikaisukehoitus annetaan kirjallisena ja saatetaan todistettavasti velvoitettavan tietoon. Kehotuskirje samoin kuin myös asianosaisten kuuleminen ovat asian valmisteluun liittyviä toimenpiteitä.

Kehotus- tai kuulemiskirje eivät ole valituskelpoisia päätöksiä (kts. hallintolainkäyttölaki 5 §).

Viite ELY-keskuksen/kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen kehoitus (pvm. nro)

Asia ASIANOSAISEN KUULEMINEN

Asian aikaisemmat vaiheet

ELY-keskuksen suorittamalla tarkastuksella todettiin, että Oy Ab:n teollisuuskiinteistön piha-alueella on noin 15 sinistä kemikaalitynnyriä sekä parisenkymmentä mustaa jäteöljytynnyriä toimintaanne koskevan aluehallintoviraston (pvm) antaman ympäristöluvan (Dnro) lupamääräysten 7 ja 8 vastaisesti. Lupamääräysten mukaan kemikaali- ja öljyastiat on säilytettävä kiinteällä alustalla ja lukittavassa tilassa. Lisäksi ELY-keskus on pyytänyt Oy Ab:ltä selvitystä (pvm). Oy Ab on selvityksessään esittänyt, että... TAI Oy Ab ei ole antanut selvitystä.

ELY-keskus on kehottanut Oy Ab:tä saattamaan toiminnan ympäristöluvan mukaiseksi. Tarkastuksella (pvm) todettiin, että Oy Ab ei ole noudattanut kehotusta.

Asianosaisen kuuleminen

ELY-keskus harkitsee velvoittavansa Oy Ab:n ympäristönsuojelulain 175 §:n nojalla saattamaan toimintansa ympäristöluvan määräysten 7 ja 8 mukaiseksi. Määräyksen noudattamisen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakkolain (1113/2000) mukainen sakon uhka.²

² Uhkasakon määrää ei tarvitse välttämättä mainita kuulemisen yhteydessä.

Toiminnanharjoittajalle varataan ympäristönsuojelulain (527/2014) 185 §:n ja hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaisesti tilaisuus selityksen antamiseen asiassa. Erityisesti pyydetään antamaan selitys siitä, mistä luparikkomus on aiheutunut ja mihin toimenpiteisiin on ryhdytty luvanvastaisen tilanteen korjaamiseksi. Selitys tulee toimittaa valvontaviranomaiselle (pvm.) mennessä. Selityksen antamatta jättäminen ei estä asian käsittelyä.

Tarkastaja

N.N.

Viite Ympäristölupapäätös (*lupaviranomainen, lupapäätöksen antopvm. ja Dnro*)

Asia KEHOTUS JA TOIMINNANHARJOITTAJAN KUULEMINEN

Asian aikaisemmat vaiheet

ELY-keskus teki tarkastuksen (kunta, kiinteistön nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) sijaitsevalle Oy Ab:n metallituotteiden pintakäsittelylaitoksella (pvm.). Tarkastuksella havaittiin, että tuotannossa käytettäviä ihmisten terveydelle vaarallisia kemikaaleja säilytettiin yllä mainitun ympäristölupapäätöksen määräyksen 7 vastaisesti taivasalla suoraan maapohjalla (kts. valokuva liite, kuvat 3–6). Lisäksi havaittiin, että kemikaalien säilytysastioita ei ollut merkitty sillä tavoin, mitä ympäristöluvan määräyksessä 8 on edellytetty (kts. valokuvaliite, kuvat 9 ja 10).

Kehotus

ELY-keskus kehottaa Oy Ab:tä ryhtymään välittömästi riittäviin toimenpiteisiin laillisen tilan palauttamiseksi. Laitoksen toiminnassa tarvittavat terveydelle vaaralliset kemikaalit tulee lupamääräyksen 7 mukaisesti varastoida tiiviissä varoaltaissa ja lupamääräyksen 8 mukaisesti merkitä asianmukaisesti.

Asianosaisen kuuleminen

Mikäli nyt annettua korjauskehotusta ei noudateta ja ympäristöluvan lupamääräysten vastainen menettely edelleen jatkuu, ELY-keskus harkitsee velvoittavansa Oy Ab:n ympäristönsuojelulain 175 §:n nojalla saattamaan toimintansa ympäristöluvan määräysten 7 ja 8 mukaiseksi. Määräyksen noudattamisen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakkolain (1113/2000) mukainen sakon uhka.³

Toiminnanharjoittajalle varataan ympäristönsuojelulain 185 §:n ja hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaisesti tilaisuus selityksen antamiseen asiassa. Eri-tyisesti pyydetään antamaan selitys siitä, mistä luparikkomus on aiheutunut ja mihin toimenpiteisiin on ryhdytty luvanvastaisen tilanteen korjaamiseksi. Selitys tulee toimittaa valvontaviranomaiselle (pvm.) mennessä. Selityksen antamatta jättäminen ei estä asian käsittelyä.

Tarkastaja TT

Tiedoksi Toiminnanharjoittaja Oy Ab tavallisella kirjeellä tai tarvittaessa todisteellisesti.

³ Uhkasakon määrää ei tarvitse välttämättä mainita kuulemisen yhteydessä.

2.1 Ympäristönsuojelulain 175 §:n mukainen määräys ympäristölupapäätöksen lupamääräyksen laiminlyönnin johdosta.

Valvontaviranomainen voi päätöksellään kieltää jatkamasta lain tai luvan vastaista toimintaa tai antaa määräyksen, jolla määrätään toimimaan tietyllä tavalla. Päävelvoitteena olevaan määräykseen tai kieltoon tulee liittää myös uhkasakkolain mukainen uhka eli sakon uhka (= uhkasakko) tai teettämis- tai keskeyttämisuhka. Kts. myös julkaisun luku 5. Päätöksen sisältö ja muoto ratkaistaan tapauskohtaisesti. 4 Uhkasakko voidaan määrätä kiinteänä summana tai ns. juoksevana uhkasakkona, jolloin kiinteään peruserään lisätään aina määrääjän (esim. kuukauden) kuluttua lisäerä. Lisäeriä kertyy niin kauan, kunnes päävelvoite on täytetty.

Viite	<i>Esim. yleisöilmoitus (pvm.) ja ELY-keskuksen tarkastuspöytäkirja sekä aluehallintoviraston ympäristölupa (pvm.) Dnro, lupamääräys 5.</i>
Asia	YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN 175 §:N MUKAINEN MÄÄRÄYS YMPÄRISTÖLUPAPÄÄTÖKSEN LUPAMÄÄRÄYKSEN LAIMINLYÖNNIN JOHDOSTA.
Velvoitettava	Toiminnanharjoittajan nimi (Oy Ab), yhteystiedot ja toiminnan sijaintipaikka.

Asian vireilletulo

Asian on pannut kirjallisesti vireille (pvm).haitankärsijöitä edustava Rekisteröity yhdistys (Rnro) ympäristönsuojelulain 186 §:n nojalla. Yhdistys on toimittanut yhdistysrekisteriotteen, yhdistyksen säännöt sekä otteen yhdistyksen hallituksen kokouspöytäkirjasta, jossa vireillepanosta on päätetty

Toimintaa koskeva ympäristölupa

(Kirjoita tähän lupatiedot ja -määräykset, joita on rikottu)

Asian aikaisemmat vaiheet

Tarkastus (pvm)

Saamansa kirjallisen vireillepanon johdosta ELY-keskus teki Oy Ab:n x:n kunnassa sijaitsevalla kiinteistöllä (RN:o, osoite) tarkastuksen (pvm). Tarkastuksen yhteydessä havaittiin piha-alueen reunassa seitsemän kasaa erilaista lajittelematonta metalli- ja muuta romua, viisi kasaa rakennusjätettä sekä kahdeksan kasaa sekalaista jätettä. Havaitut jätekasat merkittiin asemapiir-

⁴ Uhkasakon asettamisessa, tuomitsemisessa sekä teettämisuhan toimeenpanemisessa asiakirjamalleja löytyy myös Suomen Kuntaliiton internetsivuilta www.kunta.net. Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain sekä maa-aineslain lomakkeet nrot 3651 (päätös uhkasakon asettamisesta), 3695 (päätös kiinteän uhkasakon tuomitsemisesta / ja uuden uhan asettamisesta), 3696 (päätös juoksevan uhkasakon tuomitsemisesta) ja 3697 (päätös teettämisen toimeenpanemisesta).

rokseen sekä karttaan ja lisäksi otettiin valokuvia koko alueesta (panoraa-makuvat) sekä kohdekuvia yksittäisistä romu- ja jätekasoista (kts. tarkastus-kertomus liite 1, kartta liite 2, asemapiirros liite 3 sekä valokuvaliite liite 4).

Selityspyyntö (pvm)

ELY-keskus pyysi Oy Ab:ltä selitystä siitä, miksi se ei ollut noudattanut ympäristölupapäätöksessä (Dnro) jätteiden käsittelyä koskevia lupaehtoja. Oy Ab:n antaman selityksen mukaan rikkomus johtui siitä, että (*selityksen referointi*). Alueen puhdistaminen oli tarkoitus suorittaa siten, että (*selityk-sen referointi*). Toimenpide oli selityksen mukaan tarkoitus suorittaa (pvm) mennessä. Oy Ab lupasi korjata laiminlyöntinsä ja puhdistaa piha-alueensa järjestelmällisen aikataulun mukaisesti elokuun loppuun mennessä.

Valvontaviranomaisen vastauskirje Oy Ab:lle (pvm)

ELY-keskus ilmoitti kirjeessään (pvm.) hyväksyvänsä toiminnanharjoittajan esittämän puhdistamistavan sekä toimenpideaikataulun.

Tarkastus Oy Ab:n suorittamien toimenpiteiden johdosta (pvm)

ELY-keskus teki Oy Ab:n, x:n kunnassa sijaitsevalla kiinteistöllä (RN:o, osoite) tarkastuksen (pvm). Tarkastuksen yhteydessä havaittiin, että puolet alueella olevista romuista oli viety pois, mutta entiset rakennusjätteet olivat vielä paikoillaan ja lisäksi pari uutta kasaa oli ilmestynyt tontille. Tarkas-tuskertomukseen kirjattiin tilanne ja alueella olevat jätelajit, lisäksi jätteiden sijainti merkittiin rasterilla peruskarttaan ja asemapiirrookseen. Lisäksi otetiin valokuvia koko alueesta sekä yksittäisistä romu- ja jätekasoista.

Kirjallinen kehoitus ympäristöluvan noudattamiseen (pvm)

ELY-keskus kehotti (pvm) toiminnanharjoittajaa (Oy Ab:ta) noudattamaan ympäristöluvan lupamääräystä 5 sekä viemään kiinteistölle (kiinteistötun-nus) ja liitekarttaan merkityt jätteet asianmukaiseen käsittelyyn.

Todetut ympäristö- ja terveyshaitat ja niiden yhteys menettelyyn

Oy Ab:n menettely on aiheuttanut jätelain xx § mukaista epäsiisteyttä, mai-seman rumentumista, viihtyisyyden vähentymistä ja mahdollisesti niihin rinnastettavaa muuta vaaraa tai haittaa.

Valvontaviranomainen on hankkinut seuraavat lausunnot koskien...(*asian-tuntijoiden lausunnot ja näytteenottotulokset*) seuraavilta...(*lausuntojen sisällön ja näytteenottotulosanalyysin referointi*).

Kuuleminen

Valvontaviranomainen on kirjallisesti (pvm.) kehottanut Oy AB:ta järjestämään jätehuollon ympäristöluvan määräysten mukaisesti sekä samassa yhteydessä varannut tilaisuuden selityksen antamiseen (pvm) mennessä ympäristönsuojelulain 185 §:n ja uhkasakkolain 22 §:n mukaisesti X:n kunnassa sijaitsevan kiinteistön (RN:o) roskaantumista koskevassa asiassa. Selityksessään yhtiö on kertonut, ettei se ole tehnyt valvontaviranomaisen edellyttämää toimenpidettä määräaikaan (pvm) mennessä siinä laajuudessa kuin valvontaviranomaisen kehotuksessa edellytettiin. Yhtiö on luvannut hoitaa jäteasiat kuntoon oma-aloitteisesti (pvm.) mennessä.

ELY-KESKUSEN RATKAISU

Asiassa hankitun selvityksen perusteella, ja koska Oy Ab ei ole esittänyt pätevää syytä laiminlyönnilleen, ELY-keskus velvoittaa Oy Ab:n toimimaan ympäristöluvan määräyksen 7 mukaisesti seuraavalla tavalla:

Päävelvoite

ELY-keskus määrää Oy Ab:n viemään x kunnassa omistamalleen kiinteistölle (nimi, RN:o ja kiinteistötunnus), oheiseen liitekarttaan 1 merkitylle alueelle kertyneet metalliromut ja rakennusjätteet sekä sekalaiset jätteet niille järjestettyihin keräyspaikkoihin (pvm) mennessä.

Perustelut

Lajittelemattoman jätteen varastointi on vastoin voimassa olevan ympäristöluvan (antopvm ja Dnro) lupaehtoa 7.

Tehoste päävelvoitteelle

ELY-keskus asettaa ympäristönsuojelulain 175 §:n nojalla edellä antamansa päävelvoitteen tehosteeksi *teettämisuhan*. Jos päävelvoite laiminlyödään, valvontaviranomainen voi teettää työn ja periä siitä aiheutuneet kustannukset (Oy Ab):ltä uhkasakkolain 17 §:n mukaisesti siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perinnästä ulosottotoimin on säädetty.

Lisävelvoite

ELY-keskus määrää, että Oy Ab:n tulee esittää valvontaviranomaiselle kirjalliset tositteet jätteiden toimittamisesta asianmukaisesti keräykseen viimeistään (n:n vrk:n) kuluttua siitä kun jätteet on toimitettu niille järjestettyihin keräyspaikkoihin.

Tälle määräykselle ei aseteta tehostetta.

PÄÄTÖKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Valvontaviranomainen määrää ympäristönsuojelulain 200 §:n nojalla, että päätöstä on noudatettava mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta, ellei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Perustelu sille, miksi on tarpeen määrätä näin.

SOVELLETUT SÄÄNNÖKSET

Jätelaki § , Ympäristönsuojelulaki § , UHKasakkolaki (1113/1990) §
Hallintolaki (343/2003) §

MAKSU

Maksutta

ILMOITUSVELVOLLISUUS

Jos edellä mainittu kiinteä omaisuus (RN:o) tai sitä koskeva käyttöoikeus luovutetaan, on tässä päätöksessä mainitusta velvoitteesta ja uhasta ilmoitettava luovutuksensaajalle ottamalla luovutuskirjaan sitä koskeva maininta tai muutoin todisteellisesti. Lisäksi velvoitetun on ilmoitettava uhan asettaneelle viranomaiselle luovutuksensaajan nimi ja osoite.

Valvontaviranomainen ilmoittaa tästä päätöksestä uhkasakkolain 19 §:n edellyttämällä tavalla Maanmittauslaitokselle, jotta kiinteistöä (RN:o) koskevas-
ta päävelvoitteesta ja sen tehosteeksi asetetusta uhasta tehtäisiin merkintä kiinnityksistä pidettävään rekisteriin

MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen voi hakea muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta. Valitus-
osoitus on päätöksen liitteenä.

Ratkaisijan allekirjoitus

Esittelijän allekirjoitus

PÄÄTÖKSEN TIEDOKSIANTO

Saantitodistuksella / haastetiedoksiannolla velvoitetulle

TIEDOKSI

kunnan / valtion valvontaviranomaiselle

LIITTEET

Kartta Oy Ab:n alueesta, jolla jätteet sijaitsevat, liite 1
Valitusosoitus, liite 2

2.2 Ilmoitus kiinnityksistä pidettävään rekisteriin

Maanmittauslaitos

Osoite

Asia ILMOITUS KIINNITYKSISTÄ PIDETTÄVÄÄN REKISTERIIN

Valvontaviranomainen lähettää oheisen päätöksensä (pvm., Dnro) Maanmittauslaitokselle uhkasakkolain 19 §:n mukaisen merkinnän tekemiseksi kiinnityksistä pidettävään rekisteriin.

Valvontaviranomainen on yllä mainitulla päätöksellä määrännyt N.N:n (*kuvaus mitä päävelvoitteella on määrätty tekemään*) tilalla (nimi ja kiinteistötunnus) ja asettanut päävelvoitteen tehosteeksi uhkasakon / teettämisuhan / keskeyttämisuhan.

Allekirjoitus

LL

LIITTEET valvontaviranomaisen päätös (pvm ja Dnro)

2.3 Hallintopakopäätös ympäristölupapäätöksen määräyksen laiminlyönnin johdosta

Asia HALLINTOPAKKOPÄÄTÖS YMPÄRISTÖLUPAPÄÄTÖKSEN MÄÄRÄYKSEN LAIMINLYÖNNIN JOHDOSTA

Velvoitettava Z Oy

TOIMINTAA KOSKEVA LUPAPÄÄTÖS JA -MÄÄRÄYKSET

Aluehallintovirasto (AVI) on myöntänyt ZOy:lle ympäristöluvan (antopvm. ja Dnro), joka koskee betoni-, tiili- ja asfalttimateriaalien vastaanottoa ja murskausta X:n kunnassa kiinteistöllä RN:o.

Lupamääräyksessä 5 määrätään mm., että toiminta-alueella saa varastoida käsiteltäviä ja käsittelemätöntä vastaanotettua jätettä kerralla enintään 10 000 t.

VALVONTA-ASIAN KÄSITTELY

ELY-keskus suoritti laitosalueella tarkastuskäynnin (pvm.) Tarkastuksessa todettiin muun muassa, että materiaaleja oli otettu vastaan huomattavan suuria määriä. Alueella ei ollut suoritettu lainkaan murskausta.

ASIANOSAISTEN KUULEMINEN JA LISÄSELVITYKSET

ELY-keskus on on kirjeellään (pvm.) pyytänyt Z Oy:ltä selvitystä muun muassa laitosalueella olevan materiaalin kokonaismääristä. Samalla ELY-keskus on kehottanut Z Oy:tä saattamaan toiminta ympäristöluvan mukaiseen tilanteeseen varastoinnin suhteen. Kirjeessä on mainittu myös mahdollisista hallintopakkeitoimista, jotka ELY-keskus tulee tarvittaessa käynnistämään. ELY-keskus on ympäristönsuojelulain 185 §:n mukaisesti varannut Z Oy:lle tilaisuuden vastineen antamiseen kehotuksen, selvityspyynnön ja mahdollisen ympäristönsuojelulain 175 §:n ja 184 §:n mukaisen menettelyn johdosta.

Z Oy on ELY-keskukselle toimittamassaan selityksessään lausunut muun muassa, että alueella on jätemateriaalia yhteensä noin 18 000 t.

PÄÄVELVOITTEET

ELY-keskus määrää ympäristönsuojelulain 175 §:n nojalla laillisen tilan saavuttamiseksi Z Oy:n toimimaan seuraavasti:

- 1) Alueelle ei saa tuoda uutta jätemateriaalia (pvm) jälkeen ennen kuin alueella olevan jätemateriaalin varastointi on ympäristölupapäätöksen lupamääräyksen 5 mukaista.
- 2) Laitosalueella olevaa jätettä on murskattava siten, että viimeistään (pvm.) laitosalueella on enintään 12 000 tonnia käsittelemätöntä jätettä.
- 3) Käsitellyn ja käsittelemättömän jätteen varastointitilanteen on oltava lupamääräyksen 5 mukainen viimeistään (pvm.) eli tuolloin jätealueella saa olla varastoitavaa jätettä enintään 10 000 tonnia.

LISÄVELVOITE

Z Oy:n on pidettävä kirjaa myydystä ja muutoin poistoimitetusta jätteestä. Kirjanpidosta on käytävä ilmi kenelle, mihin ja kuinka paljon jätettä on toimitettu. Raportti kirjanpidosta on toimitettava ELY-keskukselle. Kirjanpito on esitettävä valvontaviranomaiselle pyydettyä.

UHKASAKON ASETTAMINEN MÄÄRÄYSTEN 1, 2 ja 3 TEHOSTEEKSI

ELY-keskus asettaa ympäristönsuojelulain 184 §:n nojalla uhkasakon edellä mainittujen päävelvoitteiden tehosteeksi:

- Päävelvoitetta 1) koskevan kiinteän uhkasakon suuruus on 15.000 euroa.
 Päävelvoitetta 2) koskevan kiinteän uhkasakon suuruus on 10.000 euroa.
 Päävelvoitetta 3) koskevan kiinteän uhkasakon suuruus on 3 000 euroa.
 Jos päävelvoitteita ei noudateta, ELY-keskus voi uhkasakkolain 10 §:n nojalla tuomita uhkasakot maksettavaksi.

Z Oy on varastoinut alueelle noin 18 000 tonnia tiili- ja betonijätettä, jota ei ole vielä murskattu.

Ympäristöluvan lupamääräyksen 5 mukaan alueella saa varastoida käsiteltyä ja käsittelemätöntä vastaanotettua jätettä kerralla enintään 10 000 tonnia. Toiminnallaan Z Oy on rikkonut voimassa olevan ympäristöluvan määräystä 5. Z Oy:n toiminnasta on aiheutunut ympäristön pilaantumisen vaaraa sekä vaaraa terveydelle, koska betonista voi liueta ympäristölle ja terveydelle vaarallisia aineita maaperään. Lisäksi aineet voivat kulkeutua sade- ja hulevesien mukana vesistöön sekä imeytyä maaperään ja lisäksi sitä kautta pohjaveteen.

ILMOITUSVELVOLLISUUS

Jos edellä mainittu kiinteä omaisuus (kiinteistön nimi, kiinteistötunnus) tai sitä koskeva käyttöoikeus luovutetaan, on tässä päätöksessä mainitusta velvoitteesta ja uhasta ilmoitettava luovutuksensaajalle ottamalla luovutuskirjaan sitä koskeva maininta tai muutoin todisteellisesti. Lisäksi velvoitetun on ilmoitettava uhan asettaneelle viranomaiselle luovutuksensaajan nimi ja osoite.

ELY-keskus ilmoittaa tästä päätöksestä uhkasakkolain 19 §:n edellyttämällä tavalla Maanmittauslaitokselle, jotta kiinteistöä RN:o koskevista päävelvoitteista ja niiden tehosteeksi asetetusta uhasta tehtäisiin merkintä kiinnityksistä pidettävään rekisteriin.

SOVELLETUT SÄÄNNÖKSET

Ympäristönsuojelulaki 175 §, 184§, 185 §, 190 §, 191 §, 200 § ja 205 §
Uhkasakkolaki 1 §, 4 §, 6 §, 7 §, 8 §, 18 §, 19 §, 22 §, 23 § ja 24 §
Hallintolaki 34 §, 36 §

MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.
Ratkaisijan allekirjoitus
Esittelijän allekirjoitus

PÄÄTÖKSEN TIEDOKSIANTO

Päätös saantitodistuksella / tarvittaessa haastetiedoksiانتونا Z
Jäljennös päätöksestä: Kiinteistön haltija NN
Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen
Maanmittauslaitos

MAKSU

Maksutta

2.3 Juoksevan uhkasakon asettaminen määräyksen tehostamiseksi

8/2

Asia YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN 175 §:N NOJALLA ANNETTU MÄÄRÄYS JA JUOKSEVAN UHKASAKON ASETTAMINEN MÄÄRÄYKSEN TEHOSTAMISEKSI

Velvoitettava

Asian vireilletulo

Toimintaa koskeva lupapäätös ja -määräykset

Valvonta-asian käsittely

Havaittu rikkomus

Kuuleminen

Päävelvoite ja tehoste päävelvoitteen laiminlyönnin varalle

Päävelvoite XX:n tulee puhdistaa alue 31.12.2014 mennessä.

Tehoste

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue (ELY-keskus) asettaa päävelvoitteen noudattamisen tehosteeksi juoksevan uhkasakon, jonka kiinteänä peruseränä on kolmekymmentäviisi-tuhatta (35.000) euroa, mikäli aluetta ei ole puhdistettu 31.12.2014 mennessä. Lisäeränä on kolmetuhattaviisisataa (3.500) euroa jokaiselta alkavalta kuu-kaudelta velvoitteen laiminlyönnin jatkuessa asetetun määräajan jälkeen.

Perustelu Kirjoita tähän perustelut päävelvoitteen asettamiselle

Jos päävelvoitetta ei noudateta määräaikaan mennessä, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi uhkasakkolain 10 §:n nojalla tuomita uhkasakon maksettavaksi.

Ilmoitusvelvollisuus

Sovelletut lainkohdat

Ympäristönsuojelulaki (527/2014)

Uhkasakkolaki (1113/1990) 1 §, 4 §, 6 §, 7 §, 8 §, 9 §, 18 §, 19 §, 22 §, 23 §

Hallintolaki (434/2003) 34 §, 36 §

Muutoksenhaku

Ratkaisijan allekirjoitus

Esittelijän allekirjoitus

Tiedoksianto

Maksutta

2.4 Kuuleminen ennen uhkasakon peruserän ja lisäerien tuomitsemista

Viite	Valvontaviranomaisen päätös (pvm ja Dnro) ja tarkastuskertomus (pvm)
Asia	<p>ASIANOSAISEN KUULEMINEN ENNEN UHKASAKON PERUSERÄN JA LISÄ- ERIEEN TUOMITSEMISTA</p> <p>Valvontaviranomainen on velvoittanut antamallaan päätöksellä (pvm ja Dnro) Teidät poistamaan tilan alueelle varastoidut jätteet <u>viimeistään (pvm) mennessä</u>. Valvontaviranomainen on asettanut ympäristönsuojelulain 184 § nojalla uhkasakon velvoitteen tehosteeksi. Valvontaviranomaisen päätös on lainvoimainen.</p> <p>Valvontaviranomainen on tehnyt tilalle tarkastuksen (pvm). Tarkastuksessa on todettu, ettei jätteitä ole poistettu.</p> <p>Ympäristönsuojelulain 185 §:n mukaisesti valvontaviranomainen varaa Teille tilaisuuden selityksen antamiseen velvoitteen laiminlyönnin johdosta ja mahdollisen uhkasakon peruserän ja lisäerien tuomitsemista varten. (Teidän tulee esittää lisäksi selvitys taloudellisesta tilanteesta ja siinä mahdollisesti tapahtuneista muutoksista.) Selitys laiminlyöntiin johtaneista syistä (sekä selvitys taloudellisesta tilanteesta) on annettava valvontaviranomaiselle kirjallisena <u>viimeistään (pvm) mennessä</u>.</p> <p>Pyydetyn selityksen toimittamatta jättäminen ei estä hallintopakkotoimenpiteiden jatkamista.</p> <p>Tarkastaja / Ympäristölakimies / Ympäristönsuojelusihteeri N.N.</p>
TIEDOKSI	Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen / ELY-keskus Y-vastuualue

2.5 Asetetun uhkasakon peruserän ja lisäerien tuomitseminen hallintopakkoasiassa

Asia ASETETUN UHKASAKON PERUSERÄN JA LISÄERIEN TUOMITSEMINEN
HALLINTOPAKKOASIASSA

ASIAN TAUSTA JA VIREILLETULO

N.N. on velvoitettu ELY-keskuksen päätöksellä (pvm ja Dnro) rakentamaan maitohuonejätevesien käsittelemiseksi asianmukainen järjestelmä käyttövalmiiksi viimeistään (pvm) mennessä. Tämän päävelvoitteena olleen toimenpiteen tehosteeksi on asetettu juokseva uhkasakko. Päätös on lainvoimainen.

TARKASTUKSET

Valvontaviranomaisen edustajat ovat tehneet tarkastuskäynnin tilalla (pvm), jossa todettiin, että puhdistamoyksikkö on edelleen asentamatta.

ASIANOSAISTEN KUULEMINEN

N.N. on antanut selityksen asiassa (pvm)

UHKASAKON TUOMITSEMINEN

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen Ympäristö ja luonnonvarat -vastualue (ELY-keskus) määrää N.N.:n maksamaan ELY-keskuksen päätöksensä (pvm ja Dnro) asetetun juoksevan uhkasakon. Sakon määrä on yhteensä neljätuhatta (4.000) euroa.

Perustelut

N.N. velvoitettiin ELY-keskuksen päätöksellä (pvm ja Dnro) rakentamaan maitohuonejätevesien käsittelemiseksi asianmukainen järjestelmä käyttövalmiiksi viimeistään (pvm) mennessä. Päävelvoitteen tehosteeksi asetettiin juokseva uhkasakko. Juokseva uhkasakko kertyy koko laiminlyönnin kestäneeltä ajalta.

Paikalla tehtyjen tarkastusten perusteella ELY-keskus havaitsi, että N.N. ei ollut päävelvoitetta noudattanut. Hän ei myöskään ole esittänyt pätevää syytä päätöksen noudattamatta jättämiselle.

Maksuunpantu juokseva uhkasakko koostuu 2 500 euron peruserästä ja (pvm – pvm) väliseltä ajalta kertyneistä kolmesta lisäerästä (500 euroa/kk). Näin ollen lisäeristä kertyy yhteensä 3 x 500 euroa, eli yhteensä juokseva osuus on 1 500 euroa. Koska peruserä on 2500 euroa ja lisäerät yhteensä 1 500 euroa, on nyt maksuunpantava uhkasakko yhteensä neljätuhatta euroa (4 000 €).⁵

⁵ Uhkasakkolain 10 §:n 2 momentin mukaan uhkasakon lisäeristä voidaan kerralla tuomita maksettavaksi enintään kolme kertaa peruserän suuruinen summa. Tämän ylittävältä osalta lisäerät raukeavat niiltä uhkasakkojaksoilta, jotka ovat alkaneet ennen kuin päätös uhkasakon tuomitsemisesta tehdään.

Uhkasakon tuomitseminen ei vaikuta sakkosumman kertymiseen, mikäli laiminlyönti edelleen jatkuu. Tästä syystä ELY-keskuksen uhan asettamis-
 päätöksessä oleva määräys on edelleen voimassa ja samoin määräyksen
 tehosteeksi asetettu juokseva uhkasakko. Mahdolliset myöhemmät erät tuo-
 mitaan maksettavaksi erikseen

SOVELLETUT OIKEUSOHJEET

Ympäristönsuojelulaki 184 §, 185 § ja 190 §
 Uhkasakkolaki 10 §, 19 §, 22 § ja 23 §
 Hallintolaki 34 §

MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Vaasan hallinto-oikeu-
 teen. Valitusosoitus on liitteenä.

Ratkaisijan allekirjoitus
 Esittelijän allekirjoitus

TIEDOKSI

Maanmittauslaitos
 Oikeusrekisterikeskus
 Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

2.6 Kuuleminen ennen uhkasakon lisäerien tuomitsemista

Viite Valvontaviranomaisen uhan asettamispäätös (pvm ja Dnro)
Tarkastuskertomus 1 (pvm)
Asetetun uhkasakon peruserän ja lisäerien tuomitsemispäätös (pvm ja Dnro)
Tarkastuskertomus 2 (pvm)

Asia ASIANOSAISEN KUULEMINEN ENNEN UHKASAKON LISÄERIEN
TUOMITSEMISTA

Valvontaviranomainen on velvoittanut antamallaan päätöksellä (pvm ja Dnro) Teidät poistamaan tilan alueelle varastoidut jätteet viimeistään (pvm) mennessä. Valvontaviranomainen on asettanut ympäristönsuojelulain 184 § nojalla uhkasakon velvoitteen tehosteeksi. Valvontaviranomaisen päätös on lainvoimainen.

Asetetun uhkasakon peruserä ja kolme lisäerää on tuomittu maksettavaksi ELY-keskuksen päätöksellä (pvm ja Dnro).

Valvontaviranomainen on tehnyt tilalle uuden tarkastuksen (pvm). Tarkastuksessa on todettu, ettei jätteitä ole edelleenkään poistettu.

Ympäristönsuojelulain 185 §:n mukaisesti valvontaviranomainen varaa Teille tilaisuuden selityksen antamiseen velvoitteen laiminlyönnin johdosta ja uhkasakon mahdollisten lisäerien tuomitsemista varten. (Teidän tulee esittää lisäksi selvitys taloudellisesta tilanteesta ja siinä mahdollisesti tapahtuneista muutoksista.) Selitys laiminlyöntiin johtaneista syistä (sekä selvitys taloudellisesta tilanteesta) on annettava valvontaviranomaiselle kirjallisena viimeistään (pvm) mennessä.

Pyydetyn selityksen toimittamatta jättäminen ei estä hallintopakkotoimenpiteiden jatkamista.

Tarkastaja / Ympäristölakimies / Ympäristönsuojelusihteeri N.N.

TIEDOKSI Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen /
ELY-keskus Y-vastuualue

Asia ASETETUN UHKASAKON LISÄERIEN TUOMITSEMINEN HALLINTO-
PAKKOASIASSA

ASIAN TAUSTA JA VIREILLETULO
TARKASTUKSET
ASIANOSAISTEN KUULEMINEN

UHKASAKON TUOMITSEMINEN

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue (ELY-keskus) määrää N.N.:n maksamaan ELY-keskuksen päätöksessä (pvm ja Dnro) asetetun uhkasakon lisäerät ajalta (1.6.–31.9.2014). Maksuunpantavan sakon määrä on yhteensä kaksituhatta (2.000) euroa.

Perustelut

Kirjoita tähän perustelut lisäerien tuomitsemiselle.

Maksuunpantu juokseva uhkasakko koostuu (pvm – pvm) väliseltä ajalta kertyneistä neljästä lisäerästä (500 euroa/kk). Näin ollen lisäeristä kertyy yhteensä 4 x 500 euroa, eli nyt maksuunpantava uhkasakko on yhteensä kaksituhatta euroa (2 000 €).

Uhkasakon tuomitseminen ei vaikuta sakkosumman kertymiseen, mikäli laiminlyönti edelleen jatkuu. Tästä syystä ELY-keskuksen uhan asettamis- päätöksessä oleva määräys on edelleen voimassa ja samoin määräyksen tehosteeksi asetettu juokseva uhkasakko. Mahdolliset myöhemmät erät tuomitaan maksettavaksi erikseen

SOVELLETUT OIKEUSOHJEET

(tähän lain nimet, tunnusnumero ja §)

MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Vaasan hallinto-oikeuteen. Valitusosoitus on liitteenä.

Ratkaisijan allekirjoitus

Esittelijän allekirjoitus

TIEDOKSI Maanmittauslaitos
Oikeusrekisterikeskus
Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

MAKSUTTA

Tutkintapyyynnöllä / rikosilmoituksella valvontaviranomainen pyytää poliisia tutkimaan asiaa sen selvittämiseksi, onko tapauksessa syytä epäillä rikosta. Tutkintapyyynnön sisältö ratkaistaan tapauskohtaisesti. Ilmoituksen sisällöstä ei ole erityisiä säännöksiä. Tutkintapyyynnön sisällössä on keskeistä, että siinä kuvataan lainvastainen toiminta, pyydetään poliisia tutkimaan asia ja annetaan tarvittavat yhteystiedot lisäselvitystä varten. Julkisuuslain 24 §:n 3 kohdan mukaan poliisille, esitutkintaviranomaiselle ja valvontaviranomaiselle tehty ilmoitus rikoksesta on salassapidettava siihen saakka, kunnes asia on viety tuomioistuimeen tai poliisi tai syyttäjät vie asian muutoin päätökseen. Ilmoitukseen liitetään olemassa olevat keskeiset dokumentit. Asian saamasta mahdollisesta mediajulkisuudesta on syytä keskustella poliisin kanssa.

3.1 Tutkintapyyntö

Asia

Asiakirja salassa pidettävä

RIKOSILMOITUS / TUTKINTAPYYNTÖ / YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN 188 §:N MUKAINEN ILMOITUS ESITUTKINTAVIRANOMAISELLE

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen pyytää poliisia suorittamaan esitutinnan sen selvittämiseksi, onko joku mahdollisesti syyllistynyt rikoslain 48 luvussa tai ympäristönsuojelulain 224 tai 225 §:ssä tai jätelain 72 §:ssä tarkoitettuun tekoon. Lisäksi pyydetään tutkimaan onko asiassa saatu perusteetonta taloudellista hyötyä. Asia on kiireellinen syyteoikeuden mahdollisen vanhenemisen takia.

ASIANOMISTAJA

Alueellinen ELY-keskus käyttää asiassa asianomistajan puhevaltaa, mikäli yleistä etua on loukattu.

VALVONTAVIRANOMAISEN HAVAINNOT

Nimettömän yleisöilmoituksen johdosta valvontaviranomainen teki tarkastuksen (kts. tarkastusmuistio, liite 1) valtatie 9:n varressa, sivutien risteyksen lähellä sijaitsevaan metsään (kts. karttaliite 2). Alueella havaittiin useita kassoja sekalaista jätettä (mm. erilaista lajittelematonta metalli- ja muuta romua, rakennusjätettä, huonekaluja sekä SER-jätettä (mm. useampia televisioita, kaksi hellaa ja jääkaappipakastin). Lisäksi maassa, vettä täynnä olevan avo-ojan penkalla lojui kuusi öljykanisteria sekä kolme akkua. Paikalta otettiin useita valokuvia (kts. valokuvaliite 3).

Ympäristönsuojelusihteeri N.N.

YHTEYSTIEDOT

Lisätietoja asiassa antaa:

Ympäristönsuojelusihteeri N.N. (kunta), puh. nro ja e-mail.

TIEDOKSI

Alueellinen ELY-keskus

3.2 Tutkintapyyntö

3/3

Asia

Asiakirja salainen

RIKOSILMOITUS / TUTKINTAPYYNTÖ / YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN 188 §:N MUKAINEN ILMOITUS ESITUTKINTAVIRANOMAISELLE

Tutkintapyyntö onnettomuustilanteessa

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen / ELY-keskus pyytää poliisia selvittämään (pvm.) kiinteistöllä (kiinteistötunnus ja osoite) tapahtuneen onnettomuuden syyn ja liittykö onnettomuuteen mahdollisesti tahallinen tai tuottamuksellinen teko tai laiminlyönti, jossa joku on rikkonut (lakia/päätöstä/määräystä/lupaehtoa). Asia on kiireellinen, koska alue on puhdistettava/siivottava välittömästi lisävahinkojen ehkäisemiseksi ja kustannusten kohdentamiseksi.

3.3 Tutkintapyyntö

Asia

siakirja salainen

Tutkintapyyntö poliisille

Pyyntö esitutinnan suorittamiseksi

Valvontaviranomainen pyytää poliisia suorittamaan esitutinnan sen selvittämiseksi, onko alla kerrotussa tapauksessa syyllistytty rikoslain 48 luvun tai ympäristönsuojelulain 224 tai 225 § tunnusmerkistön täyttävään tahalliseen tai tuottamukselliseen tekoon / laiminlyöntiin. Lisäksi pyydetään tutkimaan onko asiassa saatu perusteetonta taloudellista hyötyä lainmukaiset velvoitteet ja / tai maksut laiminlyömyllä.

Tapahtumatiedot

Tapahtumakuvaus: missä, milloin ja mitä on tapahtunut.

Tapahtumassa/onnettomuudessa mukana olleet (mikäli ovat tiedossa).

Asian kiireellisyys

Asia on kiireellinen syyteoikeuden vanhenemisen takia.

Lisäksi alue joudutaan puhdistamaan/siivoamaan valvontaviranomaisen kehotuksella viivytyksettä lisävahinkojen ehkäisemiseksi ja kustannusten kohdentamiseksi.

Toiminnanharjoittajaa koskevat tiedot/vastuun kohdentuminen

Toiminnanharjoittajan nimi (Oy Ab), yhteystiedot, yrityksen vastuuhenkilöt ja toiminnan sijaintipaikka

Vastuullinen/epäilty henkilö(t)

Asian ilmitulo valvontaviranomaisessa

Asia on tullut ilmi valvontaviranomaisen tekemän tarkastuksen (pvm) yhteydessä.

Asia on tullut valvontaviranomaisen tietoon naapurin (nimi ja puh.nro) puhelinilmoituksesta ELY-keskukseen (pvm). Naapuri on vaatinut jätteiden poistamista alueelta.

Toimintaa koskevat lupapäätökset ja -määräykset

Aluehallintovirasto on päätöksellään (pvm, Dnro) hyväksynyt Oy Ab:n hakemuksen ja asettanut yhtiön jätteiden käsittelyä koskevan määräyksen (nro), jonka mukaan

Päätös on tullut lainvoimaiseksi (pvm).

Valvontaviranomaisen suorittamat valvontatoimet

Valvontaviranomainen on tehnyt tarkastuksen (pvm) naapurin ilmoituksen johdosta (Oy Ab):n x kunnassa sijaitsevalle kiinteistölle (RN:o, osoitteessa). Tarkastuksella havaittiin, että piha-alueen reunaan on jätetty erilaista lajittelematonta metalli- ja muuta romua sekä rakennusjätettä. Valvontaviranomainen on kehottanut (Oy Ab):ä (pvm) siivoamaan alueen (kts. valokuva liite). Lisäksi piha-alueen ulkopuolella on havaittu varastoituna kemikaalitynnyreitä, joiden on todettu aiheuttavan välitöntä vaaraa ympäristölle.

Asiasta on ilmoitettu palo- ja pelastusviranomaisille mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten.

Asianosaisten kuuleminen

Selostus toiminnanharjoittajalle tehdystä selvityspyynnöstä ja muusta kuulemisesta.

(Oy Ab):n antama selvitys ja vastaus.

Todetut ympäristö- ja terveyshaitat sekä niiden yhteys menettelyyn

Kiinteistöllä (pvm) tehdyn uuden tarkastuskäynnin yhteydessä on havaittu, että rikkoutuneista tynnyreistä on valunut tuntematonta kemikaalia/seosta maaperään. Tarkastuksen yhteydessä on otettu näytteet alueen pilaantuneesta maaperästä

Arvio pilaantuneen / nuhraantuneen alueen laajuudesta, vaikutuksista pohjavesiin, muusta ympäristön pilaantumisesta sekä ympäristö- ja terveyshaitan merkittävyydestä.

Havaittu lainvastaisuus

Kerrotaan

- Miten asiassa on toimittu vastoin ympäristönsuojelulakia/vesilakia/jätelakia tai mitä toiminnassa on laiminlyöty
- Millaisella toimenpiteellä on aiheutettu vahinkoa / minkälaisella teolla on vaarannettu... / miten teko on ollut omiaan aiheuttamaan vaaraa...
- Viittaus havaintoihin / tai tutkimusraporttiin, joista ilmenee, millaisen seurauksen päästö on aiheuttanut / tai mitä muita seurauksia tapahtumasta on aiheutunut...
- Todetaan, että toiminnasta on syntynyt poikkeuksellinen päästö ympäristöön, jota ei voida katsoa ympäristön pilaantumisen kannalta vähäiseksi TAI
- Todetaan, että onnettomuuden seurauksena on syntynyt merkittävää vaaraa ympäristölle ja haittaa alueen asukkaille/asukkaiden terveydelle. (Voidaan viitata myös esim. RL 48 luvun 4 §) TAI

- Todetaan, että toimintaan ei ole haettu lupaa viranomaisen kehotuksista huolimatta TAI
- Toiminta on aloitettu ilman lainvoimaista lupaa/lupaprosessin ollessa vielä kesken (Voidaan viitata RL 48 luku 3 § 3 mom).
- Todetaan, että lisäksi toiminnalla on saavutettu / mahdollisesti saavutettu merkittävää taloudellista hyötyä

Vahingonkärsijät ja muut asianosaiset

Pilaantuneen alueen laajuus (mahdolliset vahingonkärsijät, jos ne ovat tiedossa)

Arvio rikoksen tuottamasta laittomasta taloudellisesta hyödyistä

Arvio siitä, onko lainvastaisesta menettelystä voitu saada sellaista taloudellista hyötyä, jota voidaan vaatia menetettäväksi valtiolle rikoksen tuottamana taloudellisena hyötynä. Alustava arvio mahdollisen hyödyn suuruudesta ja laskemisperusteista.

Hukkaamiskielto ja vakuustakavarikko

Maininta siitä, aikooko ympäristöviranomainen pyytää pakkokeinolain 6 luvun 1 §:n mukaista kieltoa asetettavaksi.

Tästä on syytä keskustella poliisin kanssa!

Valvontaviranomaisen yhteystiedot

Yhteystiedot henkilöistä (valvontaviranomaisessa), jotka:
antavat esitutkinnassa asiantuntija-apua ja/ tai edustavat valtiota asianomistajana

Sovellettavat oikeusohjeet

Minkä lain, asetuksen tai muun oikeusnormin vastaista toiminta on, ja mihin säännöksiin viranomaisen toiminta perustuu.

Muita seikkoja

Asianomistajana olevan ympäristönsuojeluviranomaisen loppulausunnon esitutkinnassa kertyneestä aineistosta antaa valvontaviranomainen (yhteystiedot).

Valmis esitutkintapöytäkirja liitteineen pyydetään toimittamaan valtion valvontaviranomaiselle.

Liitteet Keskeiset asiakirjat, kuten:

- toimintaa koskevat lupapäätökset
- toimintaa koskevat valvonta-asiakirjat
- oikaisuvaatimukset ja kirjeenvaihto toiminnanharjoittajan kanssa
- selvitys näytteenotosta ja -menetelmistä
- yleisöilmoitukset
- asiaa havainnollistavat liitteet, kuten kartat, piirroksot, valokuvat, videotallenne jne.
- konfiskoitavaa laitonta hyötyä koskeva laskelma, jos se on jo laadittu
- muut mahdolliset tutkimukset ja selvitykset tai luettelo niistä

Asia Tutkintapyyntö poliisille **Asiakirja salainen**
ELY-keskus pyytää poliisia suorittamaan esitutinnan sen selvittämiseksi, onko Z Oy:n toiminnassa syylistytty ympäristönsuojelulain (YSL 224 tai 225 §) tai rikoslainsäädännön (RL 48 luku) tunnusmerkistön täyttävään tahalliseen tai tuottamukselliseen toimintaan. Asia on kiireellinen syyteoikeuden vanhenemisen takia.

Tapahtumatiedot

Z Oy:n tehtaalta syntyy merkittäviä jätevesipäästöjä, joita toiminnanharjoittaja on vel- voitettu tarkkailemaan kuukausittain. Tarkkailuraporttien mukaan tehdas on laskenut vesistöön sellaisia jätevesiä, joiden päästämiseen sillä ei ole ollut lupaa. Tällaisia luparajat ylittäviä päästöjä on syntynyt ajalla (pvm. – pvm.). Jätevedet ovat sisältäneet liian paljon happea kuluttavaa ainesta, jota mitataan biokemiallisen hapenkulutuksen (BOD7) ja kemiallisen hapenkulutuksen (CODCr) arvoilla. Näiden kuukausien aikana BOD7 -arvo on ollut 2222 - 5555 kg/d ja CODCr -arvo 3333 - 6666 kg/d ja tieto siitä, kuinka suuri ylitys on suhteessa ympäristölupaehoon.

Toiminnanharjoittajaa koskevat tiedot

Z Oy K:n tehdas
Osoite
Yhtiön yhteyshenkilönä ympäristöasioissa on toiminut ympäristöpäällikkö HH (puh.).

Vesiensuojelua koskevat lupapäätökset ja -määräykset

Aluehallintovirasto on (pvm.) antanut Z Oy:lle ympäristölupapäätöksen (Dnro), joka koskee jätevesien johtamista vesistöön. Päätös on tullut lainvoimaiseksi (pvm.).

Aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksen 8 mukaan Z Oy:n jätevesien käsittelyä tulee tehostaa siten, että jätevesien mukana vesistöön joutuva päästö saa olla (pvm.) lähtien enintään seuraavaa: BOD7 X000 kg/d ja CODCr X000 kg/d. Päästöarvot tulee saavuttaa yhden kalenterikuukauden keskiarvona käyntivuorokautta kohti.

Valvontaviranomaisen toimenpiteet

Lupamääräysten päästöarvojen ylittyminen on tullut esille laitoksen määräaikaishavainnointin yhteydessä. ELY-keskus on huomauttanut kohonneista jätevesipäästöistä tarkastuksilla (pvm. ja pvm.). Lisäksi ELY-keskus on kir-

jallisesti kehottanut yhtiötä (pvm.) ryhtymään välittömästi riittäviin toimenpiteisiin laillisen tilan palauttamiseksi.

Havaittu lainvastaisuus

Z Oy on toiminut vastoin AVI:n lainvoimaista päätöstä (pvm., Dnro) ajalla (pvm. – pvm.). Yhtiö on rikkonut ympäristönsuojelulain mukaisen lupapäätöksen jätevesipäästöjä koskevaa määräystä niin, että vuodesta (20xx) lähtien päästörajat BOD₇ ja COD_{Cr} -arvoilla mitattuna on ylitetty X kuukautena.

Vuonna (20xx) tehdystä velvoitetarkkailusta ilmenee, että alueen happea kuluttava jätevesikuormitus näkyy vesistössä selkeimmin alusveden hapenvajauksena. Alusveden happi oli vuonna (20xx) selvästi vajentunut kaikilla vesialueilla kuormituksen alapuolella. (Joen alapuolisen vesistöalueen tarkkailututkimukset vuonna 20xx).

Teko on ollut näin ollen omiaan aiheuttamaan vesien pilaantumista eikä tekoa voida pitää edellä mainitun vesistön laadun olennaisen huononemisen vuoksi ympäristönsuojelulain 188 §:n tarkoittamalla tavalla vähäisenä. Valvontaviranomaisen käsityksen mukaan yhtiö on ollut tietoinen rikkomuksen laadusta, kun se ei ole valvontaviranomaisen em. toimenpiteistä huolimatta ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin laillisen tilan palauttamiseksi.

Arvio rikoksen tuottamasta taloudellisesta hyödystä

Yhtiö on saanut merkittävää taloudellisesta hyötyä, koska se ei ole huolehtinut riittävästä vesiensuojelutoimenpiteistä.

Valvontaviranomaisen yhteystiedot ja muut seikat

Asiantuntija-apua esitutkinnassa antavat tarvittaessa laitoksen valvoja, ylitarastaja NN (puh., sähköpostiosoite)

ELY-keskus on asiassa asianomistajana, koska yleistä etua on loukattu (YSL 188§ 2 mom.). Asianomistajana olevan ympäristönsuojeluviranomaisen lopputalouden antaa ELY-keskus. Valmis esitutkintapöytäkirja liitteineen pyydetään toimittamaan ELY-keskukseen.

Ratkaisijan allekirjoitus
Esittelijän allekirjoitus

LIITTEET

Aluehallintoviraston ympäristölupapäätös (pvm., Dnro)
Jätevesien tarkkailuraportit X kuukaudelta ja kooste raporteista
Tarkastus- ja neuvottelumuistiot ja kehotuskirje

4.1 Hallintopakko hakemus aluehallintovirastolle

Viite	ELY-keskuksen tarkastus (pvm) ja Y:lle annettu kehoitus (pvm) laittoman menettelyn oikaisemiseksi
Asia	Hallintopakko hakemus aluehallintovirastolle rannan palauttamiseksi alkuperäiseen tilaan ja kiinteistön edustalle yhteiselle vesialueelle rakennetun laiturirakennelman/kiveyksen/vesialueen täytön poistamiseksi, (sijaintipaikkakunta)
Hakija	Valvontaviranomainen
Asianosainen	Mr. Y, yhteystiedot

Asian aikaisemmat vaiheet

Asian taustaa (kuvausta aikaisemmista tapahtumista)

Valvontaviranomaisen aikaisemmat valvontatoimet (esim. tarkastukset, kehoitus)

ELY-keskuksen vaatimukset

ELY-keskus pyytää aluehallintovirastoa määräämään, että Y velvoitetaan määräaikaan mennessä sakon uhalla poistamaan kiinteistön (kunta, kiinteistön nimi, kiinteistötunnus) rannan edustalle yhteiselle vesialueelle ilman lupaa rakennettu laiturirakennelma/ kiveys/ vesialueen täyttö.

Perustelut

ELY-keskus viittaa vesilain 3 luvun 2 §:ään vesitaloushankkeen yleisestä luvanvaraisuudesta. Säännöksen mukaan vesitaloushankkeella on oltava aluehallintoviranomaisen lupa, jos se voi....(normiperusteet)

ELY-keskus toteaa, yllä mainittuihin asian aikaisempiin vaiheisiin ja esitettyihin asiakirjoihin viitaten Y on omistamansa kiinteistön (nimi, kiinteistötunnus) edustalla ilman aluehallintoviraston lupaa (läjittänyt kiviä ja ruoppausmassoja siten, että toimenpiteet ovat ulottuneet...) Toiminnasta on aiheutunut (mahdollista haittaa vesiluonnolle ja virkistyskäytölle...)

Lisäksi ELY-keskus toteaa, että vesilain 14 luvun 4 §:n mukaan lupaviranomainen voi mainitun pykälän kohdan 3) mukaan määrätä Y:n oikaisemaan sen, mitä säännösten tai määräysten vastaisesti on tehty.

Ratkaisijan allekirjoitus

Esittelijän allekirjoitus

4.2 Tutkintapyyntö vesilain rikosasiassa

Poliisilaitos / KRP

Asiakirja salainen

Lähiosoite

Postinumero, postitoimipaikka

Asia TUTKINTAPYYNTÖ EPÄILLYSSÄ RIKOSASIASSA, JOKA KOSKEE VESILAIN SÄÄNNÖSTEN RIKKOMISTA X:N KUNNASSA, X:N TILALLA

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue (ELY-keskus) pyytää poliisia suorittamaan esitutinnan sen selvittämiseksi, onko joku mahdollisesti syyllistynyt vesilain (*ja rikoslain*; jos epäillään myös ympäristöä muuttavaa toimintaa) vastaiseen toimintaan kiinteistöllä (kiinteistötunnus, osoite, karttaliite 1).

Lupatiedot tms.

Asiaan liittyvät luvat, ilmoitukset ja viranomaisen lausunnot.

Tapahtuman kuvaus

Suoritetut toimenpiteet (ruoppaus, läjitys, veden ottaminen, ojitus, vesistöön rakentaminen, vesistön säännöstely, vesivoiman käyttäminen jne.) ja toimenpiteiden suoritusajankohta.

Viranomaisen toimenpiteet

Asian selvittäminen (selvityspyynnöt ja saadut selvitykset, maastotarkastukset, maastomittaukset, rekisterit, muu selvitys) päivämäärineen. Tarkemmat tiedot ja muistiot liitteeksi.

Oikeudellinen arviointi

Asiaan liittyvät vesilain (ja tarvittaessa rikoslain) kohdat.

Arvio asianomaisen suorittamien toimenpiteiden haitallisista vaikutuksista tai niiden vaarasta. Valvontaviranomaisen käsitys siitä, miltä osin vesilakia on rikottu.

Asiassa saatu taloudellinen hyöty

Arvio asiassa saadun taloudellisen hyödyn laadusta ja määrästä (esim. laiminlyödyt vesiensuojelutoimenpiteet ja suuntaa antava arvio vältetyistä kustannuksista).

ELY-keskuksen asianomistaja-asema

ELY-keskuksen Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on vesilain 16 luvun 5 §:n nojalla asiassa asianomistaja.

Vaatimukset rangaistuksesta voi esittää jo tässä, edellyttäen että työjärjestyksen mukaan on oikeus edustaa ELY-keskusta, tai kertoa, kuka (yhteystiedot) asiassa käyttää asianomistajan puhevaltaa.

Tässä yhteydessä asianomistaja voi antaa myös suostumuksen rangaistusmääräysmenettelyn käyttöön⁶, jos epäillään rikkomusta, josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta ja rangaistuksen ohella mahdollisesti määrättävä menettämisseuraamus on enintään 1 000 euroa.

Muuta asiassa huomioon otettavaa

Valmis esitutkintapöytäkirja liitteineen pyydetään toimittamaan ELY-keskukselle lausunnon antamista varten. ELY-keskus voi valvontaviranomaisen kannan selvittämiseksi osallistua neuvotteluun poliisin kanssa jo ennen tutkinnan aloittamista, jos poliisi pitää sitä tarpeellisena.

ELY-keskus kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että jos menettely osoittautuu vain vesilain luparikkomukseksi tai vesilain rikkomiseksi, mahdollisen rikoksen vanhenemisaika voi olla lyhyt.

Sovelletut lainkohdat

Tähän kootusti sovelletut pykälät laeittain (esim. vesilaki x:x § jne.)

Hankkeesta vastaavan yhteystiedot

Työn teettäjän yhteystiedot, tarvittaessa myös urakoitsijan tai toiminnasta vastaavan yhteystiedot (osoite, puhelin).

Valvontaviranomaisten yhteystiedot

Valvoja N.N. puh. nro

Lakimies N.N. puh. nro

Tarvittaessa kunnan viranomaisen yhteystiedot

Ratkaisijan allekirjoitus

Esittelijän allekirjoitus

LIITTEET

Tarvittavat liitteet

⁶ Laki rangaistusmääräysmenettelystä (692/1993) 2 §

Laki sakon ja rikesakon määräämisestä (754/2010, voimaantulo L:lla säädettävänä ajankohtana) 5 §

Liite 5 Asianomistajan lausunto esitutkintaan (ympäristöhaittalausunto)

1/5

Viite Lausuntopyyntö esitutkintaan xxxx/R/xxxxx/xx **Asiakirja salainen**

Asia

Lausunto esitutkintaan NN:n toiminnassa tapahtuneeseen maasuodattimen kunnossapidon laiminlyöntiin ja öljysäiliön varastointiin liittyvässä asiassa

Poliisilaitos on pyytänyt elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta (ELY-keskus) antamaan lausunnon NN:n harjoittaman toiminnan mahdolliseen ympäristölupamääräysten vastaisuuteen. Lausunnosta tulee ilmetä lupaehtojen vastaisesta toiminnasta ympäristölle aiheutunut vahinko tai vahingon vaara ja niiden vakavuus sekä se, onko yleistä etua loukattu.

ELY-keskus toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Ympäristölupa

Kunnan ympäristölautakunta on myöntänyt NN:lle ympäristöluvan (pvm, Dnro) turkistarhatoimintaan.

Ympäristöluvan lupamääräyksen 6 mukaan hiekkasuodattimen massat on vaihdettava kolmen vuoden välein puhdistustehon ylläpitämiseksi. Hiekkasuodattimen puhdistustehon tulee olla kokonaisfosforin ja kokonaistypen osalta vähintään 70 %.

Esitutkipöytäkirjan mukaan NN on kertonut, ettei maasuodattimeen ole viimeisen kuuden vuoden aikana vaihdettu massoja, koska hän ei ole pitänyt sitä tarpeellisenä. ELY-keskus toteaa, että NN:n hiekkasuodattimen kunnossapitoa koskevan laiminlyönnin moitittavuutta lisää se, että laiminlyönti on jatkunut kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen kirjallisesta kehotuksesta (pvm) ja hallintopakkomenettelyn käynnistämisestä huolimatta.

Ympäristöluvan lupamääräyksen 9 mukaan polttonesteet on varastoitava ja käsiteltävä siten, että niistä ei aiheudu vaaraa terveydelle, pinta- ja pohjavesille tai muulle ympäristölle. Mikäli tilalla käytettävät polttonestesäiliöt eivät ole kaksoisvaippasäiliöitä, on ne sijoitettava tiivispohjaiseen ja suoja-altaalla varustettuun katettuun tilaan. Säiliöt on varustettava ylitäytön- ja laponestolaitteilla. Onnettomuus- ja vahinkotilanteiden varalle tilalla on aina oltava riittävä määrä sopivaa imeytysainetta. Polttoainesäiliöiden kuntoa tulee tarkkailla paloviranomaisten edellyttämällä tavalla.

Esitutkipöytäkirjan mukaan toiminnanharjoittaja oli varastoinut raskasta polttoöljyä kahden kuukauden ajan huonokuntoisessa yksivaippaisessa, allastamattomassa polttoainesäiliössä, joka oli sijoitettu kiinteistön edustalla olevan lammen rantaan öljyvuodon tapahtuessa (pvm). ELY-keskus toteaa, että polttonesteiden tilanpäinenkään varastointi vastoin ympäristölupamääräystä ei ole sallittua.

Ympäristölle aiheutunut vahinko tai vahingon vaara ja niiden vakavuus

Ylimääräinen fosfori- ja typpikuormitus

Näytetuloksista käy ilmi, ettei hiekkasuodattimella ole kyetty riittävästi puhdistamaan jätevesiä ennen niiden pääsyä vesistöön, koska näytteiden perusteella hiekkasuodattimen puhdistusteho on täyttänyt ympäristöluvassa edellytetyn 70 %:n puhdistustehon kokonaisfosforin ja kokonaistypen osalta vuosina (v.–v.) vain kerran ja ollut muulloin vain 18–62 %. Näytetulosten perusteella hiekkasuodattimen toiminta on hyvin vaihtelevaa ja epävarmaa.

Eläinten virtsa ja lanta sisältävät runsaasti fosforia ja typpeä, jotka valumavesien mukana ympäristöön päästessään aiheuttavat ravinnekuormitusta alapuolisessa vesistössä. Yleisellä tasolla voidaan todeta, että vesistössä ravinteiden määrän lisääntyminen aiheuttaa rehevöitymistä muun muassa lisäämällä leväkasvustoa ja vesikasvien määrää. Rehevöitymisen seurauksena kalojen kokonaismäärä yleensä kasvaa, mutta lajisto yksipuolistuu eli särkikalat runsastuvat ja runsashappista, kirkasta vettä vaativat lajit vähenevät. Rehevöityminen haittaa kalastusta myös lisäämällä verkkojen limoittumista.

Hiekkasuodattimelta lähtevä jätevesi johdetaan metsäojaan, joka laskee X järveen ja Z järveen. ELY-keskus toteaa, että koska lähtevä vesi purkautuu suoraan metsäojaan, jo pelkästään purkautuvan veden korkeiden kokonaisfosfori- ja kokonaistyyppipitoisuuksien perusteella on selvää, että pitoisuudet heikentävät metsäojan veden laatua. Tämän osoittaa selvästi myös se, että kuormitustarkkailun perusteella metsäojan veden kokonaisfosforipitoisuus tarhan yläpuolella on ollut noin 0,035 mg/l, mikä kyseisen ojan vedenlaatutietojen perusteella vastaa sen luontaista pitoisuutta. Sen sijaan tarhan alapuolella metsäojan veden kokonaisfosforipitoisuus on vaihdellut 0,082 mg/l ja jopa 0,13 mg/l välillä, joten tarhalta tulleen ravinnekuormituksen vaikutus metsäojan veden laatuun on ollut huomattava.

ELY-keskuksella ei ole käytettävissä riittävää vedenlaatuaineistoa sen toteamiseksi, millaisia vaikutuksia tarhalta tulleella ravinnekuormituksella on ollut alapuolisessa vesistössä. Todennäköistä on, että ravinnekuormitus on kohdistunut myös X järveen, koska se on ensimmäinen vastaanottava pieni allas. Vuonna 20xx otetun ilmakuvan perusteella X järvi on umpeenkasvanut ja sen vesialue on pientenyt verrattuna peruskartan mukaiseen vesialueeseen. Tarhalta tullut ravinnekuormitus on voinut nopeuttaa järven umpeenkasvua.

Z järvestä on vuosina (v.–v.) otettujen näytetulosten perusteella esiintynyt ajoittain happikatoa. Järven kyky käsitellä tulevaa lisäkuormitusta on heikentynyt, joten se on altis rehevöitymiselle. Rehevöityminen ja heikko happitilanne on kalatalousviranomaisen lausunnon mukaan aiheuttanut järven siikakannan heikentymistä.

ELY-keskuksen käsityksen mukaan alapuoliselle vesistölle aiheutuneen pilaantumisen vaaran merkittävyttä lisää se, että lainvastainen toiminta on ollut pitkäkestoista jatkuen vuosien (v.–v.) ajan.

Öljyvuoto

Tutkintapöytäkirjojen mukaan huonokuntoisen öljysäiliön vuodon yhteydessä viereiseen lampeen pääsi 1,1 m³ raskasta polttoöljyä. Tarkastussukelluksen perusteella öljyä ei löytynyt vedenpinnan alapuolelta eikä sitä havaittu myöskään vesinäytteessä. Siten voidaan todeta, että vesistöön päässyt öljy pysyi veden pinnalla, josta se saatiin lähes kokonaan kerättyä (pvm) mennessä.

ELY-keskuksen tietojen mukaan öljypäästö vesistöön aiheutti lyhytaikaista haittaa ympäristölle (pvm–pvm). Päästön seurauksena yksi öljyyntynyt vesilintu kuoli, mutta muuta pysyvää haittaa vesistölle, eliöstölle tai kasvistolle ei aiheutunut.

Öljyvudon tapahtuessa sääolosuhteet olivat suotuisat öljyn keräämiselle, mutta laajempi vahinko olisi ollut mahdollinen, jos öljy olisi levinnyt laajemmalle esimerkiksi voimakkaan sateen ja tuulen vuoksi. Vahinko olisi voinut olla myös suurempi, jos se olisi tapahtunut keväällä kalojen kutu- ja lintujen pesintäaikaan.

Öljy aiheuttaa kaloille somu- ja kidusvaurioita ja haittaa häiriintyneen ravintoketjun kautta ja kutupaikkojen pilaantuminen pienentää kalakantaa. Öljy tarttuu helposti lintujen höyhenpeitteeseen ja vaurioittaa niiden lämmön- ja vedeneristyskykyä, ja lintujen sukiessa öljyä voi joutua myös niiden elimistöön. Öljy tuhoaa myös rantojen kasvillisuutta, ja mikä heijastuu ekosysteemin toimintaan elin- ja suojapaikkojen tuhoutumisen vuoksi.

ELY-keskuksen käsityksen mukaan aiheutunut vahinko jäi vähäiseksi, mutta öljyvudosta aiheutui vakavan vahingon vaara.

Yleisen edun loukkaus

Tarhalta ympäristöluvanvastaisen toiminnan seurauksena tullut ravinnekuormitus on aiheuttanut metsäojan veden ravinnepitoisuuden kohoamista ja saattanut aiheuttaa rehevöitymistä myös alapuolisessa vesistössä.

Öljyvuoto on estänyt alueen virkistyskäyttöä (pvm–pvm) ja aiheuttanut yhden vesilinnun kuoleman. Öljyvuoto aiheutti vaaraa yleiselle edulle, mutta varsinainen vahinko eliöstölle, kasvistolle ja virkistyskäytölle jäi vähäiseksi.

Ympäristönsuojelulain 188 §:n 2 momentin mukaan valtion valvontaviranomainen (elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus) on rikosasiassa asianomistaja, jos yleistä etua on loukattu. ELY-keskus toteaa, että sillä ei ole asiassa tässä vaiheessa korvausvaatimuksia, mutta se varaa mahdollisuuden vaatimusten esittämiseen tarvittaessa myöhemmin.

Ratkaisijan allekirjoitus

Esittelijän allekirjoitus

6.1. Tarkastuskertomus 1

Aihe: Tarkastus lupaehtojen rikkomisasiassa
Aika: Päivämäärä, HUOM! Tähän **tarkastuksen suorittamispäivä**, ei muistion kirjoituspäivää
Paikka: Kunta, Tila RN:o (kiinteistötunnus), osoite
Läsnä: XX, toiminnanharjoittaja
 YY, ympäristösihteeri, Kunta

Asian vireilletulo

ELY-keskuksen E-vastualueen maataloustukitarkastaja ZZ ilmoitti (pvm) sähköpostilla kunnan ympäristösihteerille XX:n omistamalla lypsykarjatilalla havaitsemastaan mahdollisesta rikkomuksesta kuivalannan sekä muovijätteen varastoinnissa. Tästä syystä XX:n omistamalla tilalla (tilan nimi ja RN:o) suoritettiin tarkastus (pvm).

Toimintaa koskeva lupapäätös ja -määräykset

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on päätöksellään (antopvm ja Dnro) myöntänyt XX:lle ympäristöluvan lypsykarjatoiminnan laajentamiseen Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o).

Kiinteistön sijaintia koskevat tiedot sekä kuvaus ympäristöstä ja mahdollisista häiriintyvistä kohteista.

Ympäristöluvan lupamääräyksen 2 mukaan kuivalanta on varastoitava lantalassa, jonka pohjarakenne on vesitiivis ja siten rakennettu, ettei lanta pääse missään tilanteessa valumaan ympäristöön.

Ympäristöluvan lupamääräyksen 6 mukaan hyötykäyttöön soveltuvat jätteet kuten muovi- ja metallijätteet tulee toimittaa niille järjestettyihin keräyspaikkoihin ja yhdyskuntajätehuolto toteuttaa kunnan jätehuoltomääräysten mukaisesti.

Tarkastuksella tehdyt havainnot

Tarkastuksella (pvm) tehtiin seuraavat havainnot:...

Selosta tähän tarkastuskäynnin kulku ja havainnot seikkaperäisesti.

Johtopäätökset

Maapohjalle lantalalan edustalla oli varastoitu kuivalantaa kolmeen kasaan (yhteensä n. 200 m³), ja osa lannasta oli liettynyt siihen sekoittuneen sadeveden vuoksi (ks. liite 3, valokuvat 1–3). Näin ollen todettiin, että kuivalannan varastoinnissa ei ole noudatettu lupamääräystä 2.

Muovijätettä eli paalimuovia ja tyhjiä muovikanistereita (n. 150 kpl) oli runsaasti eri puolilla tilakeskusta (ks. liite 3, valokuvat 4–8). Todettiin, että muovijätteen käsittelyä ei ollut järjestetty lupamääräyksen 6 edellyttämällä tavalla.

Muiston laati:

Paikka ja aika:

YY, Kunnan ympäristösihteeri

LIITTEET Kartta ja asemapiirros tilan alueesta (liitteet 1 ja 2)
Valokuvat (liite 3), jotka on ottanut ympäristösihteeri YY

6.2 Selvityspyyntö

Toiminnanharjoittaja (XX)

Lähiosoite

Postinumero ja -toimipaikka

Viite Valvontaviranomaisen tarkastuskertomus (pvm)

Selityspyyntö

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen lähettää oheisen tarkastuspöytäkirjan tiedoksi XX:lle. Samalla XX:lle varataan tilaisuus edellä mainittuun pöytäkirjaan viitaten antaa selityksensä siitä, mistä syystä toiminnassa ei ole noudatettu ympäristöluvan lupamääräyksiä 2 ja 6. Lisäksi XX:ltä pyydetään selitystä siitä, mihin toimenpiteisiin hän aikoo ryhtyä toiminnan saattamiseksi ympäristöluvan vaatimusten mukaiseksi sekä esitys toimenpiteiden toteuttamisen aikataulusta.

Selitys mahdollisine liitteineen pyydetään toimittamaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle 30 päivän kuluessa tämän kirjeen tiedoksisaannista lukien.

Määräajan noudattamatta jättäminen ei estä asian käsittelyä.

YY

Kunnan ympäristösihteeri

JAKELU XX, osoitetiedot
(tarvittaessa saantitodistuksella tai haastetiedoksiantona)

Toiminnanharjoittaja (XX)

Lähiosoite

Postinumero ja -toimipaikka

Kehotus Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen kehottaa XX:ää

1. Siirtämään Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o) maapohjalle varastoitu kuivalanta lantalaan.
2. Toimittamaan Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o) eri puolilla tilakeskusta olevat muovijätteet (paalimuovi ja tyhjät kanisterit) hyötykäyttöön niille järjestettyihin keräyspaikkoihin.

Kunnan ympäristösihteeri tekee tilalla ympäristöluvan ehtojen noudattamiseen liittyvän valvontatarkastuksen viikolla 32, erityisesti ehtojen 2 ja 6 osalta. Mikäli toiminnanharjoittaja ei vapaaehtoisesti jatka toimintaansa ympäristöluvan mukaisesti ja noudata yllä mainittuja kehotuksia, voi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen käynnistää asiassa hallintopakkomenettelyn sekä tarpeen mukaan tehostaa määräyksiä uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella.

JAKELU XX:lle tavallisena kirjeenä / tarvittaessa saantitodistuksella tai haastetiedoksiantona

Aihe: Tarkastus kehotuksen noudattamisen selvittämiseksi
Aika: tarkastuksen suorittamispäivä
Paikka: Kunta, Tila RN:o (kiinteistötunnus), osoite
Läsnä: XX, toiminnanharjoittaja
YY, ympäristösihteeri, Kunta

Asian tausta

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on tarkastuksella (pvm) havaittujen epäkohtien vuoksi kirjallisesti kehottanut toiminnanharjoittajaa siirtämään maapohjalle varastoitu kuivalanta lantalaan ja toimittamaan eri puolilla tilakeskusta olevat muovijätteet (paalimuovi ja tyhjätkanisterit) hyötykäyttöön niille järjestettyihin keräyspaikkoihin. Toiminnanharjoittajalle on samassa yhteydessä ilmoitettu, että tilalla pidetään ympäristöluvan ehtojen noudattamiseen liittyvä valvontatarkastus viikolla 32.

Tarkastuksella tehty havainnot

Tarkastuksella havaittiin, että maapohjalla olevat kuivalantakasat (yhteensä n. 200 m³) olivat pääosin edelleen paikallaan. Vähäinen määrä lantaa oli kuitenkin siirretty lantalaan. Lisäksi lantalan edustalla oli edelleen lietteistä lantaa. Toiminnanharjoittaja XX totesi, että hän oli aloittanut lannan siirtämisen lantalaan, mutta työ oli jäänyt kesken, kun traktori oli mennyt rikki.

Tarkastuksella todettiin myös, että tilakeskuksen alueella olevia muovijätteitä ei ollut toimitettu keräyspaikkoihin, vaan ne olivat edelleen samoilla paikoilla kuin aikaisemmalla tarkastuskäynnillä (pvm). Toiminnanharjoittaja kertoi, että hän oli selvittänyt mahdollisuutta toimittaa muovijäte A Oy:lle, mutta yhtiöstä oli kerrottu, että jäte-erän joukossa ei saa olla maa-aineksia, joten asian hoitaminen oli jäänyt häneltä kesken.

Pöytäkirjan laati:

Paikka ja aika

YY

Kunnan ympäristösihteeri

LIITTEET Valokuvat, jotka on ottanut kunnan ympäristösihteeri YY

Toiminnanharjoittaja (XX)

Lähiosoite

Postinumero ja -toimipaikka

ASIANOSAISEN KUULEMINEN YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN (527/2014) 175 §:N MUKAISTEN
MÄÄRÄYSTEN ANTAMISEEN JA 184 §:N MUKAISEN TEETTÄMISUHAN ASETTAMISEEN
MAHDOLLISESTI JOHTAVASSA ASIASSA

Asian tausta

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on tarkastuksella (pvm) havaittujen epäkohtien vuoksi kirjallisesti kehottanut XX:ää siirtämään maapohjalle varastoitu kuivalanta lantalaan ja toimittamaan eri puolilla tilakeskusta olevat muovijätteet (paalimuovi ja tyhjät kanisterit) hyötykäyttöön niille järjestettyihin keräyspaikkoihin. Kehotuksen noudattamisen selvittämiseksi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on suorittanut tilallanne tarkastuksen (pvm). Tarkastuksella todettiin edelleen epäkohtia lannan varastoinnissa ja muovijätteen toimittamisessa asianmukaiseen hyötykäyttöön. Tarkastuksella tehdyt havainnot käyvät tarkemmin ilmi liitteenä olevasta tarkastuspöytäkirjasta.

Mahdolliset päävelvoitteet ja niiden tehosteet

Ympäristönsuojelulain 175 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan valvontaviranomainen voi kielittää sitä, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä taikka määrätä asianomaisen täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa.

Ympäristönsuojelulain 184 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on tehostettava, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta, tämän lain nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhallalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään.

Ympäristöluparikkomusten johdosta kunnan ympäristönsuojeluviranomainen harkitsee velvoittavansa Teidät:

- siirtämään Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o) maapohjalle varastoitu kuivalanta lantalaan (pvm) mennessä.
- toimittamaan Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o) eri puolilla tilakeskusta olevat muovijätteet (paalimuovi ja tyhjät kanisterit) hyötykäyttöön niille järjestettyihin keräyspaikkoihin (pvm) mennessä.
- toimittamaan kunnan ympäristösihteerille kirjallisen todistuksen siitä, että muovijätteet on toimitettu niille järjestettyihin keräyspaikkoihin.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen harkitsee tehostavansa määräyksiä 1 ja 2 uhallalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään XX:n kustannuksella.

Kuuleminen

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen varaa XX:lle tilaisuuden tulla kuulluksi harkittujen velvoitteiden sekä niiden tehosteeksi mahdollisesti asetettavan teettämisuhan johdosta sekä antaa kirjallinen selitys asian ratkaisemiseen vaikuttavista tekijöistä. Mahdollinen selitys liitteineen pyydetään toimittamaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle viimeistään (pvm). Määräajan noudattamatta jättäminen ei estä asian käsittelyä.

YY, kunnan ympäristösihteeri

JAKELU **XX (Haastetiedoksiantona)**

KUNNAN YMPÄRISTÖNSUOJELUVIRANOMAISENA TOIMIVA LAUTAKUNTA

Kokouspäivämäärä, §

ASIA Hallintopakon asettaminen maapohjalle sijoitetun kuivalannan ja muovijätteen poistamiseksi tilalta (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus)
Asian valmistelija ympäristösihteeri YY

Asian vireilletulo

ELY-keskuksen E-vastualueen maataloustukitarkastaja ZZ ilmoitti (pvm) sähköpostilla kunnan ympäristösihteerille XX:n omistamalla lypsykarjatilalla havaitsemastaan mahdollisesta rikkomuksesta kuivalannan sekä muovijätteen varastoinnissa. Tästä syystä kunnan ympäristösihteeri suoritti XX:n omistamalla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) tarkastuksen (pvm).

Toimintaa koskeva lupapäätös ja -määräykset

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on päätöksellään (antopvm ja Dnro) myöntänyt XX:lle ympäristöluvan lypsykarjatoiminnan laajentamiseen Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus).

Ympäristöluvan lupamääräyksen 2 mukaan kuivalanta on varastoitava lantalassa, jonka pohjarakenne on vesitiivis ja siten rakennettu, ettei lanta pääse missään tilanteessa valumaan ympäristöön.

Ympäristöluvan lupamääräyksen 6 mukaan hyötykäyttöön soveltuvat jätteet kuten muovi- ja metallijätteet tulee toimittaa niille järjestettyihin keräyspaikkoihin ja yhdyskuntajätehuolto toteuttaa kunnan jätehuoltomääräysten mukaisesti.

Asiassa saatu selvitys

Asiassa on tehty tarkastukset (2 kpl, tarkastuspöytäkirjat 1 ja 2)

Valokuvaliite

Vesi- ja maaperänäytteet sekä niitä koskeva ELY-keskuksen lausunto (liitteet x-xx)

Asianosaisen kuuleminen

Toiminnanharjoittaja on antanut asiassa selityksen (pvm). Selityksessään XX on todennut, että...

Havaitut rikkomukset / laiminlyönnit

Asiassa saadun selvityksen mukaan XX on rikkonut ympäristöluvan (antopvm, Dnro) lupamääräystä 2 siten, että kuivalantaa on varastoitu maapohjalle (yhteensä n. 200 m³). Lisäksi XX on rikkonut lupamääräystä 6 siten, että toiminnassa syntyneitä muovijätteitä eli paalimuovia ja tyhjiä muovikanistereita (n. 150 kpl) ei ole toimitettu niille järjestettyihin keräyspaikkoihin, vaan niitä on jätetty eri puolille tilakeskuksen aluetta.

YMPÄRISTÖSIHTEERIYY:N EHDOTUS

Päävelvoite 1

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen määrää XX:n siirtämään Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) maapohjalle varastoidun kuivalannan lantalaan. Tämä velvoite on täytettävä **(pvm) mennessä**.

Teettämisuhka

Edellä antamansa päävelvoitteen 1 tehosteeksi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen asettaa XX:lle ympäristönsuojelulain 184 §:n nojalla uhan, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään hänen kustannuksellaan. Mikäli velvoitetta ei ole noudatettu määräaikaan mennessä eikä noudattamatta jättämiseen ole pätevää syytä, ympäristönsuojeluviranomainen voi uhkasakolain 15 §:n 1 momentin nojalla määrätä teettämisuhan täytäntöön pantavaksi.

Päävelvoite 2

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen määrää XX:n toimittamaan Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) eri puolilla tilakeskusta olevat muovijätteet (paalimuovi ja tyhjät kanisterit) hyötykäyttöön niille järjestettyihin keräyspaikkoihin. Tämä velvoite on täytettävä **(pvm) mennessä**.

Teettämisuhka

Edellä antamansa päävelvoitteen 2 tehosteeksi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen asettaa XX:lle ympäristönsuojelulain 184 §:n nojalla uhan, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään hänen kustannuksellaan. Mikäli velvoitetta ei ole noudatettu määräaikaan mennessä eikä noudattamatta jättämiseen ole pätevää syytä, ympäristönsuojeluviranomainen voi uhkasakolain 15 §:n 1 momentin nojalla määrätä teettämisuhan täytäntöön pantavaksi.

Päävelvoite 3

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen määrää XX:n toimittamaan kunnan ympäristösihteerille kirjallisen todistuksen siitä, että muovijätteet on toimitettu niille järjestettyihin keräyspaikkoihin. (Huom! Tähän ei tehostetta, koska tätä ei voi teetättää!)

Ratkaisun perustelut

Ympäristönsuojelulain 175 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan valvontaviranomainen voi kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä taikka määrätä asianomaisen täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa.

Ympäristönsuojelulain 184 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on tehostettava, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta, tämän lain nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään.

Asiassa saadun selvityksen mukaan XX on laiminlyönyt hänelle lypsykarjatoiminnan harjoittamiseksi myönnetyn ympäristöluvan (antopvm, Dnro) lupamääräysten 2 ja 6 noudattamisen edellä kuvatulla tavalla.

Kuivalannan varastoinnista maaperällä aiheutuu maaperän nitraatti- ja bakteeripitoisuuden kohoamista. Lisäksi eläinsuoja sijaitsee I-luokan pohjavesialueella. Näin ollen vaarana on myös pohjaveden laadun heikentyminen. Muun muassa mahdollinen nitraattipitoisuuden kohoaminen ja ulosteperäisten bakteerien esiintyminen pohjavedessä saattaa tehdä pohjaveden terveydelle vaaralliseksi. Lypsykarjatoimintaan liittyvän muovijätteen jättämisestä maapohjalle tilakeskuksen alueelle aiheutuu vähintäänkin epäsiisteyttä ja maiseman rumentumista.

Tässä päätöksessä asetettujen päävelvoitteiden 1 ja 2 tavoitteena on varmistaa, että kuivalannan ja muovijätteen varastoinnista ei jatkossa aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa tai epäsiisteyttä. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on asettanut päävelvoitteiden 1 ja 2 tehosteeksi teettämisuhan sen varalta, että toiminnanharjoittaja laiminlyö päävelvoitteiden toteuttamisen määräajassa. Määräysten mahdollisen laiminlyönnin varalta teettämisuhan asettamisella varmistetaan, että kuivalanta voidaan siirtää pois maaperältä ja tilakeskuksen ympäristö siistiä. Päävelvoitteen 3 antaminen on tarpeellista valvonnan järjestämiseksi.

Ilmoitusvelvollisuus

Jos asianomainen kiinteistö tai sitä koskeva käyttöoikeus luovutetaan, on tässä päätöksessä asetetusta velvoitteesta ja uhasta ilmoitettava luovutuksensaajalle ottamalla luovutuskirjaan sitä koskeva maininta tai tekemällä ilmoitus muutoin todisteellisesti. Lisäksi toiminnanharjoittajan on ilmoitettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle luovutuksensaajan nimi ja osoite.

Päätöksen täytäntöönpano

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen määrää, että tätä päätöstä on noudatettava mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta.

Perustelu

Lannan siirtäminen mahdollisimman pian pois maapohjalta lantalaan on erityisen tärkeää pohjaveden pilaantumisvaaran ehkäisemiseksi.

Sovelletut lainkohdat

Ympäristönsuojelulaki (527/2014) 175 §, 184 §, 185 §, 190 §, 200 §

Ulkasakkolaki (1113/1990) 1 §, 4 §, 5 §, 14 §, 15 §, 18 §, 19 §, 22 §, 23 §, 24 §

Hallintolaki (434/2003) 34 §, 36 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta kirjallisella valituksella. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä 1.

PÄÄTÖS

Ympäristösihteeri YY:n ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

6.7 Tarkastuskertomus 3

Aihe: Tarkastus hallintopakkopäätöksen (kokouspvm, §, antopvm) noudattamisen selvittämiseksi

Aika: tarkastuksen suorittamispäivä

Paikka: Kunta, Tila RN:o (kiinteistötunnus), osoite

Läsnä: XX, toiminnanharjoittaja
YY, ympäristösihteeri, Kunta

Asian tausta

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on päätöksellään (kokouspvm, §, antopvm) määrännyt XX:n siirtämään Kunnassa sijaitsevilla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) maapohjalle varastoidun kuivalannan lantalaan (pvm) mennessä (päävelvoite 1) ja toimittamaan Kunnassa sijaitsevilla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) eri puolilla tilakeskusta olevat muovijätteet (paalimuovi ja tyhjät kanisterit) hyötykäyttöön niille järjestettyihin keräyspaikkoihin (pvm) mennessä (päävelvoite 2). Päävelvoitteiden 1 ja 2 tehosteeksi on asetettu uhka, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään XX:n kustannuksella. Lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on määrännyt XX:n toimittamaan kunnan ympäristösihteerille kirjallisen todistuksen siitä, että muovijätteet on toimitettu niille järjestettyihin keräyspaikkoihin (päävelvoite 3). Päätös on lainvoimainen.

Tarkastuksella tehdyt havainnot

Tarkastuksella havaittiin, että kuivalantakasoja (yhteensä n. 200 m³) ei ollut siirretty maapohjalta lantalaan.

Tarkastuksella todettiin myös, että tilakeskuksen alueella ei ollut enää muovijätettä. Toiminnanharjoittaja esitti ympäristösihteerille todistuksen siitä, että muovijätteet oli toimitettu A Oy:n keräyspisteeseen.

Pöytäkirjan laati:

Paikka ja aika

YY

Kunnan ympäristösihteeri

LIITTEET Valokuvat, jotka on ottanut kunnan ympäristösihteeri YY

6.8 Kuuleminen hallintopakon täytäntöönpanosta

11/6

Toiminnanharjoittaja (XX)

Lähiosoite

Postinumero ja -toimipaikka

Todistus tiedoksisaannista:

Tämä kuulemiskirje on annettu XX:lle tiedoksi
(paikka ja pvm)

Allekirjoitukset:

Tiedoksisaaja: Tiedoksiantaja:

XX

NN

Viitteet

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen hallintopakkopäätös (kokouspvm,
Dnro, antopvm)
Tarkastuskertomus 3 (pvm)

ASIANOSAISEN KUULEMINEN TEETTÄMISUHAN TÄYTÄNTÖÖNPANOON MAHDOLLISESTI JOHTAVASSA ASIASSA

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on (pvm) antamallaan hallintopakkopäätöksellä (kokouspvm, Dnro) määrännyt Teidät noudattamaan hallintopakkopäätöksessä asetettuja päävelvoitteita 1–3. Päätös on lainvoimainen.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on suorittanut Kunnassa sijaitsevalla tilallanne (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) tarkastuksen (pvm). Tarkastuskertomus on liitteenä.

Päävelvoitteen 1 noudattamisesta tehdyt havainnot

Tarkastuksella tehtyjen havaintojen perusteella päävelvoitetta 1 ei ole noudatettu, koska kuivalantakasoja (yhteensä n. 200 m³) ei ole siirretty maapohjalta lantalaan päätöksessä asetetussa määräajassa tai sen jälkeenkään.

Päävelvoitteen 2 ja 3 noudattamisesta tehdyt havainnot

Tarkastuksella todettiin, että tilakeskuksen alueella ei ollut enää muovijätettä. Toiminnanharjoittaja antoi kunnan ympäristösihteerille todistuksen siitä, että muovijätteet oli toimitettu A Oy:n keräyspisteeseen. Koska hallintopakkopäätöksessä asetetut päävelvoitteet 2 ja 3 on täytetty, valvonta-asian käsittely päättyy niiden osalta.

Kuuleminen

Päävelvoite 1 on hallintopakkopäätöksessä määrätty suoritettaviksi sillä uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään XX:n kustannuksella. Uhkasakkolain (1113/1990) 15 §:n ja 10 §:n perusteella teettämisuhan asettanut viranomainen voi määrätä teettämisuhan täytäntöön pantavaksi, jos päävelvoitetta ei ole noudatettu eikä noudattamatta jättämiseen ole pätevää syytä. Koska Te ette ole noudattanut hallintopakkopäätöksessä asetettua päävelvoitetta 1, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen harkitsee antavansa määräävänsä teettämisuhan täytäntöön pantavaksi siten, että päävelvoitteen 1 mukainen lannan poistaminen maapohjalta teetetään Teidän kustannuksellanne.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen varaa Teille hallintolain (434/2003) 34 §:n sekä uhkasakkolain (1113/1990) 22 §:n mukaisesti tilaisuuden antaa kirjallinen selityksenne asian ratkaisemiseen vaikuttavista tekijöistä. Selitystä pyydetään erityisesti siitä, voitteko esittää pätevän syyn päävelvoitteen 1 noudattamatta jättämiselle. Selitys pyydetään toimittamaan **viimeistään (pvm)**. Määräajan noudattamatta jättäminen ei estä asian käsittelyä.

YY, Kunnan ympäristösihteeri

JAKELU XX

KUNNAN YMPÄRISTÖNSUOJELUVIRANOMAISENA TOIMIVA LAUTAKUNTA

Kokouspäivämäärä, §

ASIA Teettämisen täytäntöönpano maapohjalle sijoitetun kuivalannan poistamiseksi tilalta (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus)
Asian valmistelija ympäristösihteeri YY

Asian tausta

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on päätöksellään (kokouspvm, §, antopvm) määrännyt XX:n siirtämään Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) maapohjalle varastoidun kuivalannan lantalaan (pvm) mennessä (päävelvoite 1) ja toimittamaan Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) eri puolilla tilakeskusta olevat muovijätteet (paalimuovi ja tyhjät kanisterit) hyötykäyttöön niille järjestettyihin keräyspaikkoihin (pvm) mennessä (päävelvoite 2). Päävelvoitteiden 1 ja 2 tehosteeksi on asetettu uhka, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään XX:n kustannuksella. Lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on määrännyt XX:n toimittamaan kunnan ympäristösihteerille kirjallisen todistuksen siitä, että muovijätteet on toimitettu niille järjestettyihin keräyspaikkoihin (päävelvoite 3). Päätös on lainvoimainen.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on suorittanut Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) tarkastuksen (pvm) hallintopakopäätöksellä asetettujen päävelvoitteiden noudattamisen toteamiseksi. Tarkastuksella tehtyjen havaintojen perusteella päävelvoitetta 1 ei ole noudatettu, koska kuivalantakasoja (yhteensä n. 200 m³) ei ole siirretty maapohjalta lantalaan päätöksessä asetetussa määräajassa tai sen jälkeenkään. Tarkastuksella todettiin myös, että tilakeskuksen alueella ei ollut enää muovijätettä. Toiminnanharjoittaja antoi kunnan ympäristösihteerille todistuksen siitä, että muovijätteet oli toimitettu A Oy:n keräyspisteeseen. Siten valvonta-asian käsittely on päävelvoitteiden 2 ja 3 osalta päättynyt.

Asianosaisen kuuleminen

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on varannut XX:lle tilaisuuden tulla kuulluksi ennen hallintopakon täytäntöönpanoa. XX ei ole antanut selitystä.

YMPÄRISTÖSIHTEERIYY:N EHDOTUS

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen määrää, että teettämishuoka, joka (pvm) annetussa hallintopakkopäätöksessä (kokouspvm, Dnro) on asetettu päävelvoitteen 1 noudattamisen tehosteeksi, pannaan täytäntöön. Teettäminen koskee maapohjalla sijaitsevan kuivalannan siirtämistä lantalaan Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus). Työ teetetään XX:n kustannuksella.

Ratkaisun perustelut

Uhkasakkolain 10 §:n 1 momentin mukaan uhkasakon asettanut viranomainen voi tuomita uhkasakon maksettavaksi, jos päävelvoitetta ei ole noudatettu eikä noudattamatta jättämiseen ole pätevää syytä. Edellytyksenä uhkasakon tuomitsemiselle maksettavaksi on, että uhkasakon asettamista koskeva päätös on lainvoimainen, jollei päätöstä ole säädetty tai määrätty noudattavaksi muutoksenhausta huolimatta.

Uhkasakkolain 15 §:n 1 momentin mukaan teettämishuokan ja keskeyttämishuokan määrää täytäntöön pantavaksi uhan asettanut viranomainen noudattaen, mitä uhkasakosta 10 §:n 1 momentissa ja 13 §:ssä säädetään.

XX velvoitettiin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen hallintopakkopäätöksellä (kokouspvm, Dnro, antopvm) siirtämään Kunnassa sijaitsevalla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus) maapohjalle varastoidun kuivalannan lantalaan (päävelvoite 1). Päävelvoite 1 tuli täyttää (pvm) mennessä, ja sen noudattamisen tehosteeksi asetettiin teettämishuoka. Tilalla (tilan nimi ja RN:o) suoritettun tarkastuksen (pvm) perusteella päävelvoitetta 1 ei ole noudatettu. XX ei ole esittänyt myöskään pätevää syytä päävelvoitteen noudattamatta jättämiselle. Tämän vuoksi teettämishuoka on määrättävä täytäntöön pantavaksi.

Päätöksen täytäntöönpano

Tekemättä jätetty työ saadaan tehdä siitä huolimatta, että tähän päätökseen haetaan muutosta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Sovelletut lainkohdat

Ympäristönsuojelulaki (527/2014) 184 §, 185 §, 190 §

Uhkasakkolaki (1113/1990) 10 §, 15 §, 19 §, 22 §, 23 §, 24 §

Hallintolaki (434/2003) 34 §, 36 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta kirjallisella valituksella. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä 1.

PÄÄTÖS

Ympäristösihteeri YY:n ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Asia Ilmoitus esitutkintaviranomaiselle havaituista epäkohdista lypsykarjatoiminnan harjoittamiseksi myönnetyn ympäristöluvan noudattamisessa Kunnassa sijaitsevilla tilalla (tilan nimi ja RN:o, kiinteistötunnus)

Tutkintapyyntö

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen pyytää poliisia suorittamaan esitutkinnan sen selvittämiseksi, onko XX alla mainitussa asiassa mahdollisesti syyllistynyt ympäristönsuojelulain (527/2014, YSL) 225 §:ssä tarkoitettuun ympäristönsuojelulain rikkomiseen, jätelain (646/2011, JL) 147.2 §:ssä tarkoitettuun jätelain rikkomiseen tai rikoslain (39/1889) 48 luvun (578/1995) 1–4 §:ssä tarkoitettuun ympäristörikokseen tai -rikkomukseen.

Tutkinta pyydetään käynnistämään kiireellisesti todistusaineiston keräämisen vuoksi. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on käynnistänyt asiassa hallintopakkomenettelyn lannan poistamiseksi maapohjalta ja muovijätteen toimittamiseksi keräykseen (pvm) mennessä.

Toiminnanharjoittajaa koskevat tiedot

Ympäristölupatiedot

Toiminnan sijaintipaikan ympäristöä koskevat tiedot

ELY-keskuksen asianomistaja-asema

Ympäristönsuojelulain 188 §:n 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (valtion valvontaviranomainen) on rikosasiassa asianomistaja, jos yleistä etua on loukattu.

Havaitut epäkohdat ympäristöluvan noudattamisessa

XX:lle myönnetyn ympäristöluvan lupamääräyksen 2 mukaan kuivalanta on varastoitava lantassa, jonka pohjarakenne on vesitiivis ja siten rakennettu, ettei lanta pääse missään tilanteessa valumaan ympäristöön. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on tarkastuksella (pvm) havainnut, että XX:n omistamalla tilalla on varastoitu kuivalantaa kolmeen kasaan (yhteensä n. 200 m³) maapohjalle lantalan edustalla (ks. valokuvat 1–3). Kuivalannan varastoinnissa ei siten ole noudatettu lupamääräystä 2.

Ympäristöluvan lupamääräyksen 6 mukaan hyötykäyttöön soveltuvat jätteet kuten muovi- ja metallijätteet tulee toimittaa niille järjestettyihin keräyspaikkoihin ja yhdyskuntajätehuolto toteuttaa kunnan jätehuoltomääräysten mukaisesti. Tarkastuksella todettiin, että muovijätettä eli paalimuovia ja tyhjiä muovikanistereita (n. 150 kpl) oli runsaasti eri puolilla tilakeskusta (valokuvat 4–8), eikä muovijätteen käsittelyä siten ole järjestetty lupamääräyksen 6 edellyttämällä tavalla.

Kirjoita tähän myös tieto esim.

- teon/laiminlyönnin alkamisen/päättymisen ajankohdasta
- siitä, jos epäkohdat toiminnassa ovat jatkuneet kehotuksista tai huomautuksista huolimatta (tämä vaikuttaa teon tahallisuuden/tuottamuksellisuuden arviointiin)

Lupamääräysten rikkomisesta aiheutunut ympäristön pilaantuminen tai sen vaara

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan se, että lanta on kosketuksissa maaperään, on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumisen vaaraa ensinnäkin ympäristön ravinnekuormituksen kohoamisen vuoksi. Koska tila sijaitsee I-luokan pohjavesialueella, lannan varastointi maaperällä aiheuttaa myös ympäristönsuojelulain 17 §:ssä kielletyn riskin pohjaveden laadun olennaisesta huonontumisesta tärkeällä pohjavesialueella. Lannan varastointi maaperällä saattaa johtaa pohjaveden nitraattipitoisuuden kohoamiseen ja ulosteperäisten bakteerien esiintymiseen pohjavedessä, mikä puolestaan saattaa tehdä pohjaveden terveydelle vaaralliseksi. Teko on siten loukannut myös yleistä etua.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan XX on rikkonut sekä ympäristölupamääräystä 6 että jätelain 72 §:ssä tarkoitettua roskaamiskielloa jättäessään edellä mainittuja muovijätteitä eri puolille tilakeskusta. Jätteiden jättämisestä tilakeskuksen alueelle on aiheutunut vähintäänkin epäsiisteyttä ja maiseman rumentumista.

Perusteeton taloudellinen hyöty ja teon moitittavuus

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan XX on saavuttanut menettelylään perusteetonta taloudellista etua säästäessään jätehuoltokustannuksissa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen huomauttaa, että XX:ää on kirjallisesti kehotettu (pvm) saattamaan toimintansa ympäristöluvan mukaiseksi lannan varastoinnin ja muovijätteen keräykseen toimittamisen osalta, mutta XX ei ole noudattanut kehotusta. Lisäksi eläinsuojan sijainti tärkeällä pohjavesialueella edellyttää erityistä varovaisuutta kaikessa toiminnassa, josta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan toiminnanharjoittajan rikkomuksia ei siksi voida pitää vähäisinä.

Paikka ja aika

YY, kunnan ympäristösihteeri

Lisätietoja asiasta antaa YY, puh.

7.1 Kirjallinen vireillepano ympäristönsuojelulain 186 §:n perusteella

Asian vireilletulo

Asian on pannut vireille kirjallisesti (pvm) haitankärsijöitä edustava Yhdistys Ry ympäristönsuojelulain 186 §:n nojalla.

Yhdistyksen vireillepano-oikeus

Ympäristönsuojelulain 186 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan vireillepano-oikeus on rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät. Kirjallinen vireillepano voi edellä mainitun säännöksen mukaan koskea vain siinä mainituissa lainkohdissa tarkoitettuja seikkoja.

Yhdistys on toimittanut yhdistysrekisteriotteen, yhdistyksen säännöt sekä otteen yhdistyksen hallituksen kokouspöytäkirjasta, jossa vireillepanosta on päätetty.

Vireillepanijan vaatimukset

Toimenpidepyynnössään Yhdistys Ry on vaatinut, että

1. ELY-keskus kieltää koko Suomen omakotitalojen takkalämmityksen pienhiukkaspäästöjen estämiseksi.
2. ELY-keskus tekee rikosilmoituksen poliisille sen tutkimiseksi, onko voimailaitos syyllistynyt toiminnassaan ympäristörikokseen noetessaan koko ranta-alueen talojen pihamaat.

Asianosaisten kuuleminen

Asiassa ei ole kuultu mahdollisia asianosaisia, koska esitetyt vaatimukset jätetään tutkimatta (hallintolaki 34 § 2 mom.).

ELY-KESKUKSEN RATKAISU

ELY-keskus jättää tutkimatta asiassa esitetyt vaatimukset 1 ja 2.

Perustelut

ELY-keskus toteaa, että YSL 186 §:n mukainen vireillepano-oikeus koskee ainoastaan YSL 135, 137, 175, 176, 180 tai 181 §:ssä tarkoitettuja asioita selvästi määritellyssä yksittäistapauksessa ja silloin, kun asia ei ole tullut vireille viranomaisen omasta aloitteesta.

Edellä mainitut säännökset koskevat seuraavia asioita:

YSL 135 §	<i>Selvitysvelvollisuuden ja puhdistustarpeen arviointia maaperän ja pohjaveden pilaantumisasiassa.</i>
YSL 137 §	<i>Puhdistamisesta määräämistä maaperän tai pohjaveden pilaantumisasiassa.</i>
YSL 175 §	<i>Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista.</i>
YSL 176 §	<i>Määräystä vesistön merkittävään pilaantumisen ja luonto- vahingon korjaamiseksi.</i>
YSL 180 §	<i>Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen määräystä pilaantumisen ehkäisemiseksi.</i>
YSL 181 §	<i>Toiminnan välitöntä keskeyttämistä</i>

Yhdistys Ry:n toimenpidevaatimus 1 (koko Suomen omakotitalojen takka-
lämmityksen kieltäminen) koskee sellaista asiaa, johon puuttumiseen ELY-
keskuksella ei ole asiallista toimivaltaa YSL 186 §:n nojalla. Lisäksi ELY-kes-
kus huomauttaa, että sillä ei myöskään ole vaatimuksen 1 osalta alueellista
eikä asteellista toimivaltaa.

Edelleen ELY-keskus toteaa, että vireillepano-oikeus on YSL 186 §:n 1 mo-
mentin 2-kohdan mukaan rekisteröidyllä yhdistyksellä, jonka tarkoituksena
on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viih-
tyisyyden edistäminen ja *jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristö-
vaikutukset ilmenevät*. Näin ollen Yhdistys Ry:n vireillepano-oikeus ei koske
koko valtakunnan alueella ilmeneviä pienpolton ilmastovaikutuksia, vaan
ainoastaan sen säännöissä ja yhdistysrekisterissä mainitun toiminta-alueen
piirissä ilmeneviä ympäristövaikutuksia. Yhdistys Ry ei ole yksilöinyt mitä yh-
distyksen toiminta-alueella olevia alueita vaatimukset mahdollisesti koskevat.

Yhdistys Ry:n toimenpidevaatimuksen 1 johdosta ELY-keskus toteaa, että
YSL 186 § ei koske tutkintapyynnön tekemistä esitutkintaviranomaiselle.

Sovelletut oikeusohjeet

Ympäristönsuojelulaki 186 §

Muutoksenhaku Tähän päätökseen hakea muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta.

Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Maksu Päätös on maksuton

Ratkaisijan allekirjoitus

Esittelijän allekirjoitus

7.2 Virka-apupyyntö

3/7

Poliisilaitos
osoite
Asia

VIRKA-APUPYYNTÖ

X kunnan ympäristönsuojelusihteeri pyytää poliisilta virka-apua OY AB:n pintakäsittelytoiminnan keskeyttämiseen kiinteistöllä (kunta, kiinteistön nimi ja kiinteistötunnus). Toiminnan keskeyttämisen perusteena on kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen lainvoimainen hallintopakkopäätös, jolla OY AB:tä ja sen toimitusjohtajaa RR:ää on kielletty jatkamasta yrityksen pintakäsittelytomintaa toiminnan keskeyttämisen uhalla.

Ympäristönsuojelusihteerii YY

LITTEET Hallintopakkopäätös

7.3 Konkurssivalvontakirjelmä

4/7

Asianajaja AA
Asianajotoimisto
Osoite

Asia
KONKURSSIIVALVONTA

Konkurssivelallinen
OY AB

Valvontapäivä (pvm.)

Valvoja ELY-keskus
PL xxx, postinro, paikkakunta

Valvottava saatava

Pääoma xxxxx euroa (000000 €) korkolain 12 § + 3 % mukaisine korkoineen siten, että korko xxxxx euron osalta lasketaan maksupäivästä (pvm.) lukien Teettämiskulut tuli maksaa ELY-keskukselle (pvm.) mennessä. Viivästyskorko tämän jälkeiseltä ajalta on x %.

Saatavan peruste

ELY-keskuksen hallintopakkopäätös teettämisuhan täytäntöönpanoa koskevassa asiassa. (pvm., Dnro), liite 1. ELY-keskus teetti OY AB:n lukuun rakennusjätteen käsittelyalueen raivauksen ja kentällä olevan betonijätteen murskauksen. Urakan hoiti BB Ky. Teettämiskulut yhteensä xxxxx €. Oheisena BB Ky:n lasku ja ELY-keskuksen todiste maksusta, liitteet 2 ja 3.

Toteennäyttöoikeus

Toteennäyttöoikeus pidätetään.

Ratkaisijan allekirjoitus
Esittelijän allekirjoitus

Viite	Ympäristölupa (pvm., Dnro)
Asia	HAKEMUS YMPÄRISTÖLUVAN PERUUTTAMISESTA
Hakija	Valvontaviranomainen

Asian aikaisemmat vaiheet

Kuvausta toiminnasta ja asian aikaisemmista vaiheista.

Valvontaviranomaisen suorittamat toimenpiteet

- Kehotus hakea ympäristöluvan muutosta (pvm, Dnro).
- Valvontaviranomaisen päätös (pvm ja Dnro), jolla X Ky on velvoitettu hakemaan ympäristöluvan muutosta toiminnan keskeyttämisen uhalla.
- Kehotus täydentää ympäristöluvan muutoshakemusta (pvm., Dnro).
- Valvontaviranomaisen uhan asettamispäätös (pvm ja Dnro), jolla X Ky on velvoitettu täydentämään ympäristöluvan muutoshakemusta toiminnan keskeyttämisen uhalla.
- Kehotus toimittaa tarkkailutiedot ajalta (pvm. – pvm.) ja vuosiraportti vuodelta 20xx.
- Kehotus viedä yrityksen piha-alueelle taivasalle varastoidut vaarallista jätettä sisältävät tynnyrit jätteenkäsittelylaitokselle, jolla on lupa vastaanottaa ja käsitellä vaarallista jätettä.
- Valvontaviranomaisen päätös (pvm., Dnro), jolla X Ky on velvoitettu teettämishallalla viemään yrityksen piha-alueelle taivasalle varastoidut vaarallista jätettä sisältävät tynnyrit jätteenkäsittelylaitokselle, jolla on lupa vastaanottaa ja käsitellä vaarallista jätettä. Uhan asettamispäätös on lainvoimainen.

Ympäristönsuojelulain 93 §:n 1 momentin kohtaan 2 viitaten valvontaviranomainen pyytää lupaviranomaista peruuttamaan X Ky:n ympäristöluvan, koska yhtiö ei ole valvontaviranomaisen yllä mainituista, eri asioihin liittyvistä kehotuksista ja hallintopakkopäätöksistä huolimatta täyttänyt ympäristölainsäädössä asettuja velvoitteitaan eikä noudattanut valvontaviranomaisen kehotuksia ja määräyksiä vaan on laiminlyönyt ne jatkuvasti edellä kuvatulla tavoin. TAI

Ympäristönsuojelulain 93 §:n 1 momentin kohtaan 3 viitaten valvontaviranomainen pyytää, että lupaviranomainen peruuttaa X Ky:n ympäristöluvan (pvm., Dnro). Olettaessa huomioon edellä kuvatut toiminnanharjoittajan laiminlyönnit ympäristövelvoitteiden noudattamisessa sekä muut edellä kerrotut seikat, ei valvontaviranomaisen käsityksen mukaan toiminnan jatkamisen edellytyksiä saada täytetyksi lupaa muuttamalla.

Ratkaisijan allekirjoitus

Esittelijän allekirjoitus

LIITTEET

SANASTOA

Haaste	Tuomioistuimen syytetylle kirjallisesti antama kehoitus vastata syytteeseen tai saapua oikeudenistuntoon. Myös asianomistajat ja todistajat haastetaan oikeuteen.
Hallintopakko	Viranomaisen toimivaltaan kuuluva julkisen vallan käyttämistapa, jolla viranomainen yrittää saada hallintopäätöksen kohteen noudattamaan lakia, lain nojalla annettua määräystä tai hallintopäätöksessä määriteltäviä velvoitteita, kieltoja tai rajoituksia.
Itsekriminointisuoja	Rikoksesta epäillyn tai syytteessä olevan suojaksi tarkoitettu käytäntö, joka tarkoittaa ettei ketään saa pakottaa tai painostaa omalla toiminnallaan edistämään syyllisyytensä selvittämistä (mm. kenenkään ei tarvitse todistaa itseään vastaan oikeudessa). Suoja koskee vain aktiivista toimintaa.
Julkisselvitys	Julkisselvitys on konkurssiasiamiehen erityisessä valvonnassa ja valtion varoilla tapahtuva konkurssimenettely.
Kaupparekisteri	Patentti- ja rekisterihallituksen hallinnoima rekisteri, joka sisältää tietoja suomalaisista yrityksistä. Siitä saa koko maan kattavat viralliset tiedot yrityksistä. Tunnistetietona kaupparekisterissä käytetään Y-tunnusta. Rekisterissä on tietoja vuodesta 1896 alkaen. Julkisuusvaikutus on merkittävä yrityksen käytännön toimien kannalta.
Konfiskaatio	Tuomioistuimen rikoksen seuraukseksi luonnolliselle tai juridiselle henkilölle määräämä yksityisomaisuuden ottaminen korvauksetta valtion haltuun. Se ei ole oikeudelliselta luonteeltaan rangaistus, vaan muu rikosoikeudellinen seuraamus (eli omaisuuden tai laittomasti saadun hyödyn menettäminen valtiolle).
Konkurssi	Maksukyvyttömyystilanne, jossa velat ylittävät varat. Tilanne, jolloin velallinen henkilö tai organisaatio todetaan tuomioistuimessa kyvyttömäksi maksamaan velkojaan takaisin (vararikko). Kaupparekistiin merkitään konkurssin alkaminen, konkurssin jääminen sillensä, konkurssimenettelyn lopettaminen, yhtiön purkautuminen / lopputilitys, toiminnan jatkaminen konkurssin jälkeen.

Liiketoimintakielto	Tuomioistuimen rikoksen seuraamuksena antama kielto harjoittaa liiketoimintaa. Se on turvaamistoimi, jonka avulla pyritään estämään epätervettä liiketoimintaa harjoittavan luonnollisen henkilön toiminta yrityselämässä esimerkiksi silloin, kun hän on liiketoiminnassa syylistynyt rikolliseen menettelyyn tai olennaisesti laiminlyönyt liiketoimintaan liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia (esim. ympäristölainsäädännön velvoitteita ja viranomaisen määräyksiä).
Ne bis in idem	Periaate: Ei kahta rangaistusta samasta teosta
Rangaistusmääräys	Rangaistusmääräysmenettelyssä rangaistusvaatimuksen antaa poliisi. Itse rangaistusmääräyksen antaa syyttäjä. Menettely edellyttää asianomistajan (ympäristörikosasioissa ELY-keskuksen) suostumusta.
Rikesakko	Rikesakko on rahamäärältään kiinteä, päiväsakkoa lievempi rangaistus yleisen syytteen alaisesta rikkomuksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta
Riskimittari	Tosiaikainen luottoluokitus sen arvioimiseksi, mikä todennäköisyys yrityksellä on joutua maksuvaikeuksiin.
Takavarikko	Tarkoittaa esineen tai omaisuuden ottamista pois omistajan tai haltijan määräämisvallasta.
Tutkintapyyntö	Esitutinnan käynnistämistä varten poliisin tarvitsema tieto epäillystä rikoksesta ; mahdollisimman tarkka tapahtumakuvaus.
Turvaamistoimi	Turvaamistoimenpide on yhteiskunnan yksilöön kohdistama toimenpide, jolla rajoitetaan hänen vapauttaan tai oikeuksiaan yhteiskunnan etujen suojelemiseksi. Käytännössä turvaamistoimi pyydetään tuomioistuimelta. Ympäristörikosasioihin liittyviä turvaamistoimia voivat olla mm. konfiskaatio, liiketoimintakielto (sekä eläintenpitokielto, metsästyskielto). Esitutkintaan liittyvinä turvaamistoimina mm. hukkaamiskielto, vakuustakavarikko ja esinekonfiskaatio (määräyksen voi ensi vaiheessa antaa tutkinnanjohtaja tai syyttäjä).
Yrityssaneeraus	Vaihtoehto konkurssille. Yrityssaneeraukseen hakeudutaan rahoitusvaikeuksien ja kassavirtaongelmien vuoksi.

LAINSÄÄDÄNTÖÄ

ETL	Esitutkintalaki (805/2011)
HL	Hallintolaki (434/2003)
HLL	Hallintolainkäyttölaki (586/1996)
JL	Jätelaki (642/2011)
JulKL	Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)
KemL	Kemikaalilaki (599/2013)
KemA	Kemikaaliasetus (675/1993)
KonkL	Konkurssilaki (120/2004)
MAL	Maa-aineslaki (555/1981)
MRL	Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999)
OK	Oikeudenkäymiskaari (4/1734)
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
PKL	Pakkokeinolaki (806/2011)
PolL	Poliisilaki (872/2011)
RL	Rikoslaki (39/1889)
SähkAsL	Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003)
VahKorvL	Vahingonkorvauslaki (412/1974)
VL	Vesilaki (587/2011)
VA	Valtioneuvoston asetus vesitalousasioista (1560/2011)
YmpVahKorjL	Laki eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta (383/2009)
YmpVahL	Laki eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta (737/1994)
YSL	Ympäristönsuojelulaki (527/2014)
YSA	Ympäristönsuojeluasetus (713/2014)

KIRJALLISUUTTA

- Nissinen, Matti:* Ympäristörikoksista käytännössä. Defensor Legis 4/2003 s. 620 – 639
- Nyholm Elina:* YSL:n 85 §:n mukaisten valvonnallisten määräysten soveltamisalasta. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2013
- Nyholm Elina:* YSL:n 86 §:n mukaisesta välittömästä hallintopakosta Ympäristöjuridiikka 1/2014
- Nyholm, Elina:* Luvan muuttamisen ja peruuttamisen suhde hallintopakkomenettelyyn YSL:ssa. Ympäristöjuridiikka 2/2014
- Pirjatanniemi, Elina:* Vihertyvä ympäristöoikeus. Ympäristökriminalisointien oikeutus, mahdollisuudet ja rajat, Helsinki 2005
- Pärnänen, Sinikka:* Vesistön ennallistaminen uiton jälkeen, A 306, Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki 2012
- Rintala, Jari ja Lonka, Harriet:* Maa-aineslain toimivuuden arviointi. Suomen ympäristö 12/2013, Ympäristöministeriö
- Romppanen, Seita:* Hallintopakko YSL:ssa – havaintoja ympäristönsuojeluviranomaisten ratkaisukäytännöstä. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2008
- Sahramäki, Iina ja Kankaanranta, Terhi:* Ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta Suomessa - kohti vihreämpää viranomaisyhteistyötä, Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 42, Tampere 2014
- Seppälä, Mika:* Hallintopakko. Ympäristö ja Terveys 1/2013
- Suvantola, Leila:* Ne bis in idem – kielto ja itsekriminointisuoja ympäristörikoksissa – hallintopakkoprosessin ja rikosprosessin leikkauspinnan haasteet. Ympäristöjuridiikka 4/2012, s. 10-36
- Vihervuori, Pekka:* Muuttuva hallintopakko. Avoin, tehokas ja riippumaton. Olli Mäenpää 60 vuotta juhla kirja 2010
- Ympäristö ja terveystieteet:* Ympäristön käyttö - ympäristörikokset ja vastuu, teemanumero, useita kirjoittajia. Ympäristö ja Terveys 2 / 2012
- Jätevakuusopas – Opas jätehuollon toimijoilta vaadittavista vakuuksista, Ympäristöhallinnon ohjeita 5/2012
- Merkittävien ympäristövahinkojen korjaaminen, Opas menettelyistä, Ympäristöministeriön raportteja 2/2012
- Uudistunut vesilaki, Ympäristöministeriön raportteja 1/2012
- Toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien kehittäminen, Työryhmän mietintö, Ympäristöministeriön raportteja 23/2014
- REACH-asetuksen valvonnasta on julkaistu ympäristönsuojeluviranomaisille tarkoitettu opas, kts. REACH-opas, ympäristöministeriön ohjeita (OH) 7/2014.

KUVAILULEHTI

Julkaisija	Ympäristöministeriö Ympäristönsuojeluosasto		Julkaisu aika Helmikuu 2015	
Tekijä(t)	Elina Linnove (toim.)			
Julkaisun nimi	Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Ympäristöhallinnon ohjeita 9/2014			
Julkaisun teema	Ympäristönsuojelu			
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut				
Tiivistelmä	<p>Tässä kolmannessa painoksessa opasta on uudistettu ympäristöministeriön ja Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen yhteishankkeena. Työtä on ohjannut eri sidosryhmistä koostuva taustaryhmä. Hankkeen tavoitteena oli laillisuusvalvontaan uudistaminen erityisesti rikosoikeudellisten valvontakeinojen osalta.</p> <p>Julkaisun tavoitteena on helpottaa viranomaisten työtä laillisuusvalvonta-asioissa selostamalla ympäristövalvontaan liittyviä toimintamalleja sekä eri viranomaisten toimivaltaa. Lisäksi tarkoituksena on edistää ympäristöön kohdistuvien rikosten tunnistamista. Oppaassa on otettu huomioon laillisuusvalvontaan liittyvät lainsäädännön sekä ympäristöhallinnon muutokset vuoden 2006 jälkeen. Lainsäädäntöä on seurattu 31.10.2014 saakka. Opas on luonteeltaan ohjeellinen, eikä sillä ole oikeudellista sitovuutta.</p> <p>Opas täydentää ympäristöministeriön valvontaohjetta 2014 ja niitä suositellaan luettavaksi rinnakkain. Valvontaohje ohjeistaa ympäristövalvontaa kokonaisuutena ja tämä opas valvontamenettelyiden osalta. Opas on tarkoitettu ensisijaisesti valtion ja kuntien ympäristönsuojelun valvontaviranomaisten käyttöön. Se antaa myös muille asiasta kiinnostuneille toimijoille tietoa ympäristönsuojelulainsäädännön valvontakäytännöistä. Sitä suositellaan käytettäväksi myös valvontaviranomaisten, poliisin ja syyttäjien yhteistyössä ympäristörikosten torjunnassa.</p> <p>Julkaisun perustekstiä täydentävät liiteosan 1 toimintamallit ja muistilistat sekä liiteosan 2 esimerkit laillisuusvalvonnan asiakirjateksteistä, joita valtion ja kunnan valvontaviranomaiset voivat soveltaa .</p>			
Asiasanat	Ympäristönsuojelulaki, ympäristölainsäädäntö, laillisuusvalvonta, viranomaiset, tarkastus, hallintopakko, ympäristörikokset, riskimittari			
Rahoittaja/ toimeksiantaja	Ympäristöministeriö			
	978-952-11-4338-0 ISBN (PDF)		1796-1653 ISSN (verkkoj.)	
	Sivuja 237	Kieli suomi	Luottamuksellisuus julkinen	
Julkaisun myynti/ jakaja	Julkaisu on saatavana vain internetistä: www.ym.fi/julkaisut			
Julkaisun kustantaja	Ympäristöministeriö			
Painopaikka ja -aika	Helsinki 2015			

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Miljövårdsavdelningen	Datum Februari 2015	
Författare	Elina Linnove (red.)		
Publikationens titel	Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014 (Handledning om övervakning av miljöskyddslagstiftningen)		
Publikationsserie och nummer	Miljöförvaltningens anvisningar 9/2014		
Publikationens tema	Miljövård		
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt			
Sammandrag	<p>I denna tredje upplaga har handledningen reviderats inom ramen för ett samarbetsprojekt mellan miljöministeriet och Närings-, trafik- och miljöcentralen i Mellersta Finland. Arbetet har letts av en grupp, vars medlemmar representerar olika intressegrupper. Målet med projektet var att se över handledningen om laglighetsövervakning i synnerhet när det gäller de straffrättsliga övervakningsmetoderna.</p> <p>Målet med publikationen är att underlätta myndigheternas arbete i frågor som rör laglighetsövervakning genom att redogöra för olika verksamhetsmodeller för övervakning inom miljöområdet och för olika myndigheters befogenheter. Avsikten är också att främja identifieringen av miljörelaterade brott. I handledningen beaktas de ändringar som gjorts i lagstiftningen om laglighetsövervakning och de förändringar inom miljöförvaltningen som skett efter 2006. Lagstiftningen har följts upp ända till den 31 oktober 2014. Handledningen är vägledande till sin karaktär, och den är därmed inte juridiskt bindande.</p> <p>Handledningen kompletterar miljöministeriets tillsynsanvisning från 2014, och det rekommenderas att dessa läses parallellt. Tillsynsanvisningen innehåller de anvisningar som behövs för miljötillsynen som helhet, och den här handledningen innehåller anvisningar till den del det gäller övervakningsförfarandena. Handledningen är i första hand avsedd för statliga och kommunala tillsynsmyndigheter inom miljöskyddet. Den ger dock även andra intresserade aktörer information om praxisen när det gäller övervakning av miljöskyddslagstiftningen. Det rekommenderas att handledningen också används i samarbetet mellan tillsynsmyndigheter, polis och åklagare när det gäller att bekämpa miljöbrott.</p> <p>Texten i publikationen kompletteras av bilaga 1 som innehåller handlingsmodeller och checklistor och av bilaga 2 som innehåller exempel på laglighetsövervakningshandlingar, som de statliga och kommunala tillsynsmyndigheterna kan tillämpa.</p>		
Nyckelord	Miljöskyddslagen, miljölagstiftningen, laglighetsövervakning, myndigheter, översyn, förvaltningstvång, miljöbrott, riskmått		
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet		
	978-952-11-4338-0 ISBN (PDF)	1796-1653 ISSN (online)	
	Sidantal 237	Språk Finska	Offentlighet Offentlig
Beställningar/ distribution	Publikationen finns tillgänglig på internet: www.ym.fi/julkaisut		
Förläggare	Miljöministeriet		
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2015		

DOCUMENTATION PAGE

<i>Publisher</i>	Ministry of the Environment Environmental Protection Department		Date February 2015	
<i>Author(s)</i>	Elina Linnove (ed.)			
<i>Title of publication</i>	Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014 (Guide on the monitoring of legality for environmental protection legislation)			
<i>Publication series and number</i>	Environmental Administration Guidelines 9/2014			
<i>Theme of publication</i>	Environmental protection			
<i>Parts of publication/ other project publications</i>				
<i>Abstract</i>	<p>This third edition of the guide was updated as a result of a joint effort between the Ministry of the Environment and the Centre for Economic Development, Transport and the Environment of Central Finland. The work was steered by a background group composed of several interest groups. The aim of the project was to update guide on the monitoring of legality particularly in regard to penal monitoring methods.</p> <p>The aim of the publication is to ease the work of authorities in matters related to the monitoring of legality by explaining operating models related to environmental monitoring as well as the jurisdictions of different authorities. In addition to this, the aim is to promote the identification of crimes targeting the environment. The guide takes into account the legislative and environmental administration changes related to the monitoring of legality that have taken place since 2006. The guide covers legislation up to 31 October 2014. The guide is directive in nature, and it is not legally binding.</p> <p>This guide complements the Ministry of the Environment's 2014 environmental permit monitoring instructions, and it is recommended that they are read side by side. The monitoring instructions provide instructions on environmental monitoring as a whole, while this guide focuses on monitoring practices. The guide is primarily meant for environmental protection supervisory authorities working for the state and municipalities, but it also provides information on the monitoring practices for environmental protection legislation to other people interested in the subject. It is also recommended that it is used in cooperation between supervisory authorities, the police and prosecutors that aims to combat environmental crime.</p> <p>The base text of the publication is supplemented by the operating models and checklists found in appendix 1 and the examples of monitoring of legality documents found in appendix 2 that state and municipal supervisory authorities can apply in their work.</p>			
<i>Keywords</i>	Environmental Protection Act, environmental protection legislation, monitoring of legality, authorities, inspection, administrative compulsion, environmental crime, risk indicator			
<i>Financier/ commissioner</i>	Ministry of the Environment			
	978-952-11-4338-0 ISBN (PDF)		1796-1653 ISSN (online)	
	<i>No. of pages</i> 237	<i>Language</i> Finnish	<i>Restrictions</i> For public use	
<i>For sale at/ distributor</i>	The publication is available on the internet: www.ym.fi/julkaisut			
<i>Financier of publication</i>	Ministry of the Environment			
<i>Printing place and year</i>	Helsinki 2015			

Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas täydentää ympäristöministeriön valvontaohjetta 2014 ja niitä suositellaan luettavaksi rinnakkain. Valvontaohje ohjeistaa ympäristövalvontaa kokonaisuutena ja oppaan ohjeistus kohdistuu valvontamenettelyihin. Opas on tarkoitettu ensisijaisesti valtion ja kuntien ympäristönsuojelun valvontaviranomaisten käyttöön. Se antaa myös muille asiasta kiinnostuneille toimijoille tietoa ympäristönsuojelulainsäädännön valvontakäytännöistä. Sitä suositellaan käytettäväksi myös valvontaviranomaisten, poliisin ja syyttäjien yhteistyössä ympäristörikosten torjunnassa. Julkaisun tavoitteena on helpottaa viranomaisten työtä laillisuusvalvonta-asioissa selostamalla ympäristövalvontaan liittyviä toimintamalleja sekä eri viranomaisten toimivaltaa. Lisäksi tarkoituksena on edistää ympäristöön kohdistuvien rikosten tunnistamista.

Oppaassa on otettu huomioon laillisuusvalvontaan liittyvät ympäristölainsäädännön sekä ympäristöhallinnon muutokset vuoden 2006 jälkeen. Opas on luonteeltaan ohjeellinen, eikä sillä ole oikeudellista sitovuutta. Julkaisun perustekstiä täydentävät liiteosan toimintamallit ja muistilistat sekä esimerkit laillisuusvalvonnan asiakirjateksteistä.



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment